Tribunal de Contas da União
Secretaria das Sessões

ATA Nº 01, DE 18 DE JANEIRO DE 2012

- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 23 DE JANEIRO DE 2012
PUBLICADA EM 24 DE JANEIRO DE 2012

ACÓRDÃOS NºS 1 a 28 e 29 a 70

ATA Nº 1, DE 18 DE JANEIRO DE 2012
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidente: Ministro Benjamin Zymler
Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
Secretário das Sessões: AUFC Luiz Henrique Pochyly da Costa
Subsecretária do Plenário: AUFC Marcia Paula Sartori

À hora regimental, o Presidente declarou aberta a sessão ordinária do Plenário, com a presença dos Ministros Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes, dos Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti (convocado para substituir o Ministro Augusto Nardes), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira e do Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado. Ausente, em férias, o Ministro Augusto Nardes.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Tribunal Pleno homologou a Ata nº 54, da sessão ordinária realizada em 7 de dezembro de 2011 (Regimento Interno, artigo 101).

PUBLICAÇÃO DA ATA NA INTERNET

Os anexos das atas, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet (www.tcu.gov.br).

COMUNICAÇÕES (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

Da Presidência:

Composição das Câmaras para o exercício de 2012;
Designação do Ministro Augusto Nardes para supervisionar a edição da Revista do Tribunal, no ano civil de 2012;
Distribuição da publicação "O Tribunal de Contas da União na Constituição da República Federativa do Brasil, sua Lei Orgânica e seu Regimento Interno", já com a mais recente versão do Regimento Interno da Corte de Contas;
Elaboração e divulgação de pauta explicativa, que contempla informações resumidas acerca dos temas dos processos a serem apreciados nas sessões plenárias ordinárias desta Casa;
Instituição da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) e exigência da documentação de regularidade trabalhista como requisito imprescindível à habilitação dos interessados nas licitações;
Apresentação do resultado institucional verificado no ano de 2011, detalhado em função das metas estabelecidas;
Presença dos participantes do Programa de Formação para provimento de cargos de Auditor Federal de Controle Externo no Auditório Ministro Pereira Lira, para assistir a esta Sessão Plenária pelo sistema de intramídia;
Homologação do despacho proferido pela Presidência no processo TC-008.552/2010-0, para receber a peça protocolizada como embargos de declaração, atribuindo efeito suspensivo em relação ao subitem 9.1 do Acórdão nº 2756/2011–Plenário;
Homologação, pelo Plenário, de despacho que conhece as contestações apresentadas pelos municípios de Maribondo e de Pão de Açúcar, ambos em Alagoas, referentes ao cálculo das cotas do Fundo de Participação dos Municípios para o exercício de 2012, para, no mérito, negar-lhes provimento; e
Homologação da decisão proferida nos autos do processo TC-036.417/2011-4, que trata de irregularidades verificadas no Pregão Eletrônico 08/2011, lançado pela Escola de Administração

Fazendária (ESAF) e vencido pela Fundação José Bonifácio, tendo por objeto a contratação de empresa para prestar serviços de processamento de dados de concursos públicos.

Do Ministro Valmir Campelo:

Procedimento adotado nos autos do TC-028.017/2009-5, consulta acerca dos critérios a serem observados para a concessão e manutenção do pagamento da pensão à filha solteira maior de 21 anos.

Da Ministra Ana Arraes:

Apresentação de projeto de súmula que objetiva a edição de enunciado sobre a ilegalidade da utilização de mesmo tempo de serviço para fundamentar o pagamento da vantagem denominada "bienal" e do adicional por tempo de serviço, uma vez que aquelas gratificações possuem a mesma natureza. Foi aberto prazo de 15 dias para a apresentação de emendas e sugestões.

MEDIDAS CAUTELARES CONCEDIDAS (v. inteiro teor no Anexo II a esta Ata)

O Plenário referendou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a concessão das medidas cautelares exaradas nos processos nºs:

TC-037.753/2011-8, pela Presidência, para determinar à Caixa Econômica Federal que se abstenha de adotar quaisquer atos relativos ao Pregão Eletrônico nº 229/7066-2011;

TC-037.759/2011-6, pela Presidência, para determinar à Gerência Regional do Banco Central do Brasil em Fortaleza que suspenda o Pregão Eletrônico ADFOR 179/2011;

TC-037.751/2011-5, pela Presidência, para determinar à Caixa Econômica Federal que se abstenha de adotar quaisquer atos relativos à Concorrência 5548/7066-2011;

TC-037.819/2011-9, pela Presidência, para determinar à Universidade Federal do Amazonas (UFAM) que suspenda o Pregão Eletrônico nº 119/2011;

TC-036.977/2011-0, pela Presidência, para determinar ao Departamento de Ciência e Tecnologia (DCT) do Exército Brasileiro que suspenda os itens 3 e 4 do Pregão Eletrônico nº 18/2011;

TC-038.000/2011-3, pela Presidência, para determinar ao Hospital Universitário Clementino Fraga Filho/UFRJ que suspenda a execução do contrato resultante da Dispensa de Licitação 257/2011;

TC-037.998/2011-0, pela Presidência, para determinar à Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde no Amazonas (Funasa-CORE/AM) que suspenda Pregão Eletrônico nº 11/2011;

TC-036.088/2011-0, pelo Ministro Valmir Campelo, para determinar à Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Distrito Federal – SAMF/DF que suspenda que suspenda o edital do Pregão Eletrônico 36/2011 e os atos dele decorrentes;

TC-032.266/2011-1, pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, para determinar à Telecomunicações Brasileiras S.A. – Telebras que suspenda o Pregão eletrônico SRP 26/2011-TB/Processo 143/2011;

TC-013.710/2011-7, pelo Ministro Aroldo Cedraz, para determinar à Gerência de Engenharia da Superintendência Regional do Nordeste da Infraero que, em relação à recuperação de pistas e acostamentos do Aeroporto Internacional Gilberto Freyre em Recife/PE, adote apenas alternativas de anti-reflexão de trincas que sejam fundamentadas em estudos técnicos preliminares que assegurem a adequabilidade da solução final escolhida;

TC-035.016/2011-6 e TC-035.018/2011-9, pelo Ministro Aroldo Cedraz, para determinar à Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio/ES que suspenda os Pregões Presenciais 1342011 e 133/2011, respectivamente;

TC-037.183/2011-7, pelo Ministro Raimundo Carreiro, para determinar ao Dersa - Desenvolvimento Rodoviário S.A. de São Paulo que suspenda a realização de quaisquer atos referentes à Pré-Qualificação - APQ nº 006/2011-CI, da Licitação Pública Internacional - API nº 006/2011-CI;

TC-022.038/2011-8, pelo Ministro Raimundo Carreiro, para determinar à Companhia Energética de Alagoas – Ceal que suspenda o Pregão Eletrônico nº 26/2010;

TC-037.423/2011-8, pelo Ministro Raimundo Carreiro, para determinar à Coordenação de Tecnologia da Informação do Departamento de Polícia Federal que suspenda o Pregão Eletrônico nº 3/2011-CTI-DPF;

TC-000.429/2012-0, pelo Ministro Raimundo Carreiro, para determinar à Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça que se abstenha de autorizar a adesão de qualquer órgão à Ata de Registro de Preços nº 32/2011, como também de efetivar contratação com base no Pregão nº 15/2011;

TC-000.451/2012-6, pela Ministra Ana Arraes, para determinar à Justiça Federal de Primeiro Grau – Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso que suspenda o Pregão Eletrônico 33/2011-SRP;

TC-005.736/2011-0, pela Ministra Ana Arraes, para determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit que suspenda a execução dos serviços de preenchimento de cavas provenientes da remoção de solos inservíveis nos Lotes 2 e 3 da BR-429/RO, referentes aos contratos TT-616/2010 e TT-673/2010;

TC-037.779/2011-7, pela Ministra Ana Arraes, para determinar à Prefeitura Municipal de Iguaba Grande/RJ que suspenda o Pregão Presencial 9/2011 – PMIG;

TC-036.234/2011-7, pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, para determinar ao Ministério das Cidades e à Caixa Econômica Federal que suspendam a liberação de recursos financeiros para pagamentos relacionados a contrato firmado com a Prefeitura de Eusébio/CE, tendo como objeto a construção de unidades habitacionais, urbanização de lotes e equipamento comunitário, e à Prefeitura de Eusébio que mantenha suspensa a execução das referidas obras;

TC-036.378/2011-9 e TC-036.379/2011-5, pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, para determinar à Fundação Nacional de Saúde que suspenda a transferência de recursos financeiros relacionados aos Convênios 0071/2007 e 0030/2008, firmados com a Prefeitura de Aracoiaba/CE com vistas à construção de módulos sanitários, e à Prefeitura de Aracoiaba que suspenda a realização de pagamentos utilizando recursos federais provenientes dos referidos convênios;

TC-028.473/2011-6, pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, para determinar à Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte que suspenda a Concorrência nº 02/2010; e

TC-033.692/2011-4, pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, para determinar à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que suspenda o Pregão Eletrônico nº 24/2011.

LEVANTAMENTO DE MEDIDA CAUTELAR (v. inteiro teor no Anexo II a esta Ata)

O Plenário referendou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, o despacho proferido no processo nº TC-014.271/2011-7, pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, para levantar parcialmente cautelar adotada em 16/8/2011 e aurtorizar o TJDFT a praticar atos que impliquem a execução dos contratos firmados em decorrência do Pregão Eletrônico 124/2010-SRP, assim como celebrar eventuais novos contratos a partir de tal procedimento licitatório.

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

De acordo com o parágrafo único do artigo 28 do Regimento Interno e nos termos da Portaria da Presidência nº 9/2011, foi realizado sorteio eletrônico dos seguintes processos:

Processo: 000.420/2004-8
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Revisão de ofício - questão de ordem - Ata 33/2006-P
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro JOSÉ JORGE

Processo: 004.421/2010-8
Interessado: 4ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO - TCU
Motivo do sorteio: Impedimento - Art. 111 e 151, inciso II do R.I.

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 019.582/2006-7
Interessado: NUCLEBRAS EQUIPAMENTOS PESADOS S.A. - MCT
Motivo do sorteio: Impedimento - Arts. 111 e 151, Inciso II do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ
Processo: 014.083/2010-8
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Impedimento - Arts. 111 e 151, Inciso II do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 023.332/2008-7
Interessado: Secretaria de Fiscalização de Desestatização
Motivo do sorteio: Conflito de Competência
Tipo do sorteio: Sorteio por Conflito de Competência
Relator sorteado: Ministro ANA ARRAES

Processo: 025.400/2010-0
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 018.502/2009-6
Interessado: MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 009.773/2001-4
Interessado: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - MMA
Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 037.448/2011-0
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Contestação
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro ANA ARRAES

Processo: 000.432/2004-9
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Revisão de ofício - questão de ordem - Ata 33/2006-P
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 010.820/2010-8

Interessado: SECRETARIA DE RECURSOS HIDRICOS E AMBIENTE URBANO
Motivo do sorteio: Impedimento - Arts. 111 e 151, Inciso II do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 019.362/2010-2
Interessado: ENTIDADES/ÓRGÃOS DO GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, PREFEITURAS MUNICIPAIS DO ESTADO DE PERNAMBUCO (184 MUNICÍPIOS)
Motivo do sorteio: Impedimento - Arts. 111 e 151, Inciso II do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 024.824/2009-5
Interessado: FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - MS
Motivo do sorteio: Impedimento - Arts. 111 e 151, Inciso II do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 037.448/2011-0
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Contestação
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 011.142/2009-8
Interessado: FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS
Motivo do sorteio: Impedimento - Arts. 111 e 151, Inciso II do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 022.760/2009-7
Interessado: FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - MS, Prefeitura Municipal de Aroeiras - PB
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro ANA ARRAES

Processo: 026.965/2009-2
Interessado: Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco
Motivo do sorteio: Impedimento - Arts. 111 e 151, Inciso II do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 000.220/2012-4
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Assunto fora de LUJ
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 002.841/2007-3
Interessado: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO/PB - PR, Prefeitura Municipal de Pedra Branca - PB
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 010.935/2011-8
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 037.721/2011-9
Interessado: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU/SEGEDAM
Motivo do sorteio: Processo Administrativo - Art. 28, inciso XIV do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Recurso: 000.184/2010-1/R001
Recorrente: SECRETARIA DE INSPEÇÃO DO TRABALHO - MTE
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 000.321/1999-0/R001
Recorrente: ROGÉRIO SANTOS SOARES
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 000.831/2009-4/R001
Recorrente: LUIZ ANTONIO PAGOT
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 001.348/1998-1/R001
Recorrente: AMARO BARRETO DA ROCHA KLAUTAU
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 002.006/2010-3/R001
Recorrente: RILENE MARIA DE OLIVEIRA FIGUEIREDO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 002.058/2009-3/R001
Recorrente: JOSÉ LEITE GONÇALVES CRUZ
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 002.481/2011-1/R001
Recorrente: /ÊXITO IMPORTADORA E EXPORTADORA S/A
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 002.852/2009-3/R001
Recorrente: JÚLIO MARCELO DE OLIVEIRA

Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 003.041/2000-7/R001
Recorrente: ACQUACEM /ACQUACEM SERVIÇOS DE SANEAMENTO LTDA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 003.160/2011-4/R001
Recorrente: LEA LERNER HEILBORN
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 003.160/2011-4/R002
Recorrente: ÉRICO MORBIS
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 003.160/2011-4/R003
Recorrente: FREDERICO NICOLAU EDUARDO WILTEMBURG
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 003.729/2011-7/R001
Recorrente: NORIVAL FRANCISCO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 003.827/2010-0/R001
Recorrente: ANTONIO MARCO BRITO NASCIMENTO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 003.865/2006-1/R001
Recorrente: SERGIO JOAO LIMBERGER
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 003.873/2009-8/R001
Recorrente: VICENTE JOSÉ DOS SANTOS RIBEIRO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 004.002/2008-9/R001
Recorrente: DEVANIL VENTURA MARTINS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 004.960/2008-1/R001
Recorrente: JOSÉ ÁLVARO DE CARVALHO ALBERTINI
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 005.000/2004-6/R001
Recorrente: ARMANDO DANTAS DO NASCIMENTO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 005.000/2004-6/R002
Recorrente: NABOR TELES DA ROCHA JUNIOR
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 005.000/2004-6/R003
Recorrente: FLAVIANO FLÁVIO BAPTISTA DE MELO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração

Recurso: 005.000/2004-6/R004
Recorrente: JOÃO CORREIA LIMA SOBRINHO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 005.624/2011-8/R001
Recorrente: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - MF
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 005.718/2010-4/R001
Recorrente: PREFEITURA MUNICIPAL DE MAUÁ - SP
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 005.718/2010-4/R002
Recorrente: MARCIO CHAVES PIRES
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 005.728/2009-6/R001
Recorrente: /CONSTRUTORA SANTORINI
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 005.868/2009-7/R001
Recorrente: /ENPA ENGENHARIA E PARCERIA LTDA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 006.663/2002-7/R001
Recorrente: JOSÉ UBALDINO ALVES PINTO JÚNIOR
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 006.892/2009-7/R001
Recorrente: AMAZONAS DISTRIBUIDORA DE ENERGIA S.A.- ELETROBRAS - MME

Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 006.892/2009-7/R002
Recorrente: LEONARDO LINS DE ALBUQUERQUE
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 006.892/2009-7/R003
Recorrente: CAMILO GIL CABRAL
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 006.892/2009-7/R004
Recorrente: ANDRÉ FRANCISCO DA SILVA REIS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 006.892/2009-7/R005
Recorrente: JULIO JACQUES DA SILVA RIBEIRO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 006.892/2009-7/R006
Recorrente: MANOEL NAZARETH SANT ANNA RIBEIRO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 006.892/2009-7/R007
Recorrente: LOURENÇO JOSÉ MACHADO MADURO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 007.071/2010-8/R001
Recorrente: JERONIMO GADELHA DE ALBUQUERQUE NETO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 007.519/2008-7/R001
Recorrente: NILSON ANTÔNIO PRETO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 008.059/2009-8/R001
Recorrente: ANTONIO CARLOS FELIX RIBEIRO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 008.145/2009-8/R001
Recorrente: PAULO CESAR SILVA FERREIRA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 008.304/2010-6/R001
Recorrente: CARMO INDUSTRIA E COMÉRCIO S.A./CARMO INDUSTRIA E COMÉRCIO S.A.
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 008.612/2007-8/R001
Recorrente: CONSÓRCIO CONSTRAN/GALVÃO/CONSTRUCAP/CONSÓRCIO CONSTRAN/GALVÃO/CONSTRUCAP
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 008.612/2007-8/R002
Recorrente: /CONSORCIO CR ALMEIDA - VIA - EMSA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 008.612/2007-8/R003
Recorrente: CONSÓRCIO CQG/CNO/AG/CBM/CONSTRUTORA QUEIROZ GALVÃO, NOBERTO ODE
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 008.666/2009-5/R001
Recorrente: WASHINGTON DO NASCIMENTO MELO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 008.882/2009-0/R001
Recorrente: TEREZA SEMIRAMIS BETTEGA PARODI
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 008.968/2009-6/R001
Recorrente: DENIZIA FARIA RAMOS
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 009.222/2010-3/R001
Recorrente: FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - MEC
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 009.542/2007-6/R001
Recorrente: LAURO MORHY
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 009.792/2008-7/R001
Recorrente: ALEXANDRE BRAGA PEGADO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame

Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 010.290/2009-6/R001
Recorrente: SIGMA DATASERV INFORMATICA S.A./SIGMA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 010.698/2009-6/R001
Recorrente: RAGLAN CHENIER DE ARAÚJO BORGES
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 011.284/2010-2/R001
Recorrente: PREFEITURA MUNICIPAL DE GURUPI - TO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 011.960/2006-5/R001
Recorrente: SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA - DEPARTAMENTO REGIONAL/AM - MDS
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 011.960/2006-5/R002
Recorrente: JOSE NASSER
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 011.960/2006-5/R002
Recorrente: MARIA AUXILIADORA MOURÃO TUER
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 011.960/2006-5/R002
Recorrente: MAURICIO ANDRADE MARSIGLIA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 012.545/2011-2/R001
Recorrente: /RLP COMÉRCIO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA LTDA.
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 012.624/2006-7/R001
Recorrente: MURILO CESAR RAMOS
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 012.624/2006-7/R002
Recorrente: WERTSON BRASIL DE SOUZA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 012.624/2006-7/R003
Recorrente: MURILO CESAR RAMOS
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 012.891/2011-8/R001
Recorrente: CLAUDIA LUCIA CARNEIRO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 013.630/2011-3/R001
Recorrente: MARILUZA ARAUJO GRANJA E BARROS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 013.632/2011-6/R001
Recorrente: MIRTA NOEMI SATAKA BUGARIN
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 014.149/2007-6/R001
Recorrente: BRUNO LUIS LITAIFF RAMALHO
Motivo do sorteio: Recurso de revisão
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 014.248/2010-7/R001
Recorrente: ROBERTO ALVES DE LIMA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 014.311/2006-1/R001
Recorrente: NÚCLEO ESTADUAL DO MINISTÉRIO DA SAÚDE/PB
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 014.337/2006-8/R001
Recorrente: HEGÍDIO HENRIQUE LUNKES
Motivo do sorteio: Recurso de revisão
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 014.353/2011-3/R001
Recorrente: LUIZ PEDONE
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 014.539/2005-5/R001
Recorrente: JÚLIO MARCELO DE OLIVEIRA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 015.058/2009-0/R001
Recorrente: JOSÉ HENRIQUE COELHO SADOK DE SÁ

Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 015.058/2009-0/R002
Recorrente: LUIZ ANTONIO PAGOT
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 015.277/2005-4/R001
Recorrente: FÁBIO DANTAS DA SILVEIRA BARROS
Motivo do sorteio: Recurso de revisão
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 015.320/2011-1/R001
Recorrente: ALCIDES JÁCOME MASCARENHAS JÚNIOR
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 015.323/2011-0/R001
Recorrente: ANTÔNIO FREIRE DE AMORIM
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 015.324/2011-7/R001
Recorrente: DELVAI VALDES DE MURILO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 015.326/2011-0/R001
Recorrente: FRANCISCO DA COSTA CRUZ
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 015.328/2011-2/R001
Recorrente: FRANCISCO DAS CHAGAS NOGUEIRA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 015.330/2011-7/R001
Recorrente: HILDEBERTO UCHOA RIBEIRO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 015.376/2011-7/R001
Recorrente: HONORIO DOMINGOS BENEDET
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 015.378/2011-0/R001
Recorrente: JOSÉ SILVANO PINHEIRO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 015.408/2011-6/R001
Recorrente: ROBERTO ALEXANDRE VITORIA DE MORAES
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 015.635/2007-2/R001
Recorrente: HENRIQUE DO CARMO BARROS
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 015.666/2002-8/R001
Recorrente: MAGNO AUGUSTO BACELAR NUNES
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 015.863/2006-0/R001
Recorrente: ARIOMAR RODRIGUES DOS SANTOS
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 015.863/2006-0/R002
Recorrente: SAYONARA COTRIM SABIONI
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 015.922/2010-3/R001
Recorrente: TÂNIA NAVARRO SWAIN
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 015.922/2010-3/R002
Recorrente: TÂNIA SCHMITT
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 015.944/2011-5/R001
Recorrente: PETROBRAS S/A/PETROBRAS S/A
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 016.056/2005-8/R001
Recorrente: JOAO MARCOLINO GOMES JUNIOR
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 016.056/2005-8/R002
Recorrente: KM EMPREENDIMENTOS LTDA/KM EMPREENDIMENTOS LTDA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 016.056/2005-8/R003

Recorrente: MARIA DO SOCORRO LEITE DE SIQUEIRA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 016.811/2005-0/R001
Recorrente: SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ
Motivo do sorteio: Recurso de revisão
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 017.000/2009-0/R001
Recorrente: PATRÍCIA FERNANDES
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 017.000/2009-0/R001
Recorrente: MARCELO PEDROSO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 017.000/2009-0/R002
Recorrente: VITOR IGLEZIAS CID
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 017.228/2000-8/R001
Recorrente: JOÃO CÉSAR DA SILVA CAFFARO
Motivo do sorteio: Recurso de revisão
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 018.174/2008-5/R001
Recorrente: PAULO JOSE SAMPAIO BASTOS
Motivo do sorteio: Recurso de revisão
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 018.728/2005-0/R001
Recorrente: UBIRATAN DE LARA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 019.146/2009-3/R001
Recorrente: ATILA DE BARROS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 019.146/2009-3/R001
Recorrente: JABER MAKUL HANNA SAADI
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 019.146/2009-3/R001
Recorrente: CARLOS PORTELA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame

Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 019.146/2009-3/R001
Recorrente: SÉRGIO RICARDO WANKE
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 019.170/2008-0/R001
Recorrente: /CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS SANTO ANTÔNIO LTDA (CESAN)
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 019.269/2011-0/R001
Recorrente: ELSON DA CUNHA LIMA FILHO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 019.269/2011-0/R002
Recorrente: /EMTEL EMPREENDIMENTOS TECNICOS LTDA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 019.355/2009-3/R001
Recorrente: JORGE NEY MOTA BANDEIRA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 019.387/2009-7/R001
Recorrente: EDIVAN SECUNDO LOPES
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 019.619/2009-3/R001
Recorrente: MARIA APARECIDA DE MEDEIROS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 019.619/2009-3/R001
Recorrente: JOAO PAULO DA SILVA ANTUNES
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 019.619/2009-3/R001
Recorrente: CARLA REGINA GUIMARAES CHAVES
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 019.619/2009-3/R001
Recorrente: ADRIANO MACHADO DINIZ
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 020.364/2009-5/R001
Recorrente: JOSÉ DOMINGOS FRAGA FILHO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 020.455/2007-5/R001
Recorrente: NORBERTO EMIDIO DE OLIVEIRA FILHO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 020.524/2004-0/R001
Recorrente: ELISEU BARROSO DE CARVALHO MOURA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 020.524/2004-0/R002
Recorrente: JOAO DA SILVA NETO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 020.546/2009-8/R001
Recorrente: ANTÔNIO RODRIGUES DA SILVA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 020.562/2009-1/R001
Recorrente: FLÁVIO DALMOLIN
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 020.614/2010-1/R001
Recorrente: AUGUSTO CÉSAR ABREU DA FONSECA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 020.722/2009-7/R001
Recorrente: NILSON GOMES AZAMBUJA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 020.722/2009-7/R002
Recorrente: SERGIO NEY MOURA DA SILVA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 020.722/2009-7/R003
Recorrente: JESUE ANTONIO DE SOUZA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 020.722/2009-7/R004
Recorrente: /CAVE CONSTRUÇÕES LTDA

Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 021.338/2010-8/R001
Recorrente: UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE - MEC
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 021.410/2007-8/R001
Recorrente: SEBASTIÃO LUIZ DE MELLO
Motivo do sorteio: Recurso de revisão
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 021.410/2007-8/R001
Recorrente: MANOEL CATARINO PAES PERO
Motivo do sorteio: Recurso de revisão
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 021.410/2007-8/R001
Recorrente: CEZAR AUGUSTO CARNEIRO BENEVIDES
Motivo do sorteio: Recurso de revisão
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 021.420/2009-0/R001
Recorrente: JARBAS OMENA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 021.486/2009-2/R001
Recorrente: FLAVIUS FLAUBERT PIMENTEL TORRES
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 021.509/2009-9/R001
Recorrente: ISANI LUIZA KONERAT
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 021.555/2008-3/R001
Recorrente: FAPESE/FUNDAÇÃO DE APOIO A PESQUISA E EXTENSÃO DE SERGIPE
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 021.555/2008-3/R002
Recorrente: RICARDO DE OLIVEIRA LACERDA DE MELO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 021.555/2008-3/R003
Recorrente: JOSE MANOEL PINTO ALVELOS
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 021.555/2008-3/R004
Recorrente: JOSUE MODESTO DOS PASSOS SUBRINHO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 022.185/2009-3/R001
Recorrente: PAULO JOSE SAMPAIO BASTOS
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 022.185/2009-3/R002
Recorrente: JOSÉ SIMÃO DE SOUSA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 022.292/2010-1/R001
Recorrente: VERA MARIA MENEZES DE ARAÚJO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 022.674/2008-9/R001
Recorrente: PAULO ERNANI GADELHA VIEIRA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 022.674/2008-9/R002
Recorrente: FERNANDO JOSÉ MARQUES DE CARVALHO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 022.674/2008-9/R002
Recorrente: CRISTIANE TEIXEIRA SENDIM
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 024.394/2006-8/R001
Recorrente: DIRETORIA DO PESSOAL CIVIL DA MARINHA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 025.560/2011-5/R001
Recorrente: / DNIT
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 025.970/2010-0/R001
Recorrente: CARLOS HERMANO ALBUQUERQUE BAUMERT
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 026.886/2009-7/R001

Recorrente: VANESSA TÓRTIMA STETTINGER
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 026.890/2010-0/R001
Recorrente: FUNPAR /FUNDAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ - FUNPAR
Motivo do sorteio: Embargos de declaração
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 026.890/2010-0/R002
Recorrente: PATRÍCIA FAVORITO DORFMAN
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 027.374/2008-5/R001
Recorrente: PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGIPE - BA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 028.197/2011-9/R001
Recorrente: SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL - DEPARTAMENTO NACIONAL
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 028.207/2010-6/R001
Recorrente: LAURECI PEIXER
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 028.353/2009-8/R001
Recorrente: ANTONIO ALDEMIR FERNANDES LEMOS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 028.353/2009-8/R001
Recorrente: FRANCISCO VALTER ROSADO GUIMARÃES
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 028.353/2009-8/R001
Recorrente: DOMINGOS PAULO DE SOUZA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 028.353/2009-8/R001
Recorrente: EXPEDITO ROSADO DE SOUZA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 028.353/2009-8/R001
Recorrente: FRANCISCO FÉLIX BARBOSA

Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 028.353/2009-8/R001
Recorrente: MOACIR CAETANO DA SILVA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 028.353/2009-8/R001
Recorrente: JOSUÉ FERNANDES PEDROSA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 028.353/2009-8/R001
Recorrente: VALDEMAR GALDINO DA SILVA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 028.353/2009-8/R001
Recorrente: JOSÉ FREIRE DA ROCHA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 028.353/2009-8/R001
Recorrente: OZELITA GADELHA DA SILVA ARAÚJO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 028.353/2009-8/R001
Recorrente: RAIMUNDA MARIA FÉLIX
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 028.353/2009-8/R001
Recorrente: MARIA DE FÁTIMA RODRIGUES VASCONCELOS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 028.353/2009-8/R001
Recorrente: MARIA RODRIGUES SILVEIRA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 028.987/2009-9/R001
Recorrente: SERVIÇO SOCIAL DO COMÉRCIO - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL ES
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 029.208/2010-6/R001
Recorrente: JOSE EDSON DE SOUZA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 029.208/2010-6/R002
Recorrente: JOSE EDSON DE SOUZA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 029.208/2010-6/R003
Recorrente: /IMOBILIARIA ROCHA LTDA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 029.430/2009-3/R001
Recorrente: /CONSTRUTORA ITAUBARANA LTDA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 029.512/2010-7/R001
Recorrente: UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA - MEC
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 029.553/2009-3/R001
Recorrente: /COVIC - CONSTRUÇÕES DE OBRAS VIÁRIAS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 029.583/2010-1/R001
Recorrente: JONI ABRÃO TAVARES
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 029.583/2010-1/R001
Recorrente: JOSÉ BENTO COELHO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 029.583/2010-1/R001
Recorrente: SANDRA FRANCISCA DA FONSECA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 029.583/2010-1/R001
Recorrente: HEBER CARLOS RABELO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 029.583/2010-1/R001
Recorrente: DARCI ROSA DE JESUS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 029.583/2010-1/R001

Recorrente: LUIS ALBERTO AGUIAR
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 030.150/2010-8/R001
Recorrente: TRT - SC/TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO - 12ª REGIÃO - TRT 12ª
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 030.369/2008-7/R001
Recorrente: /J2A - CONSTRUCOES LTDA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 030.955/2010-6/R001
Recorrente: WILSON ARCANJO DA SILVA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 030.955/2010-6/R002
Recorrente: VERA MARIA RIBEIRO NOGUEIRA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 030.955/2010-6/R003
Recorrente: ZILDA CASIMIRA DA COSTA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 030.955/2010-6/R004
Recorrente: TEREZINHA JANDIRA RAMOS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 030.955/2010-6/R005
Recorrente: VIDOMAR LEOPOLDO CARLOS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 030.955/2010-6/R005
Recorrente: SUELIR JULIA ALVES
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 030.955/2010-6/R005
Recorrente: TANIA MARIA GOMES DO AMARAL
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 030.955/2010-6/R005
Recorrente: WALMOR ORLANDO PIERRE
Motivo do sorteio: Pedido de reexame

Recurso: 030.955/2010-6/R005
Recorrente: ZELIA ZENFT FRAGA MACHADO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 030.955/2010-6/R005
Recorrente: VERONICA ROCHA DOS SANTOS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 030.955/2010-6/R005
Recorrente: VALDIR JOAO DA CUNHA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 030.955/2010-6/R005
Recorrente: TEREZINHA CHIOCCA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 030.993/2011-3/R001
Recorrente: INSTITUTO NACIONAL DO CÂNCER - MS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 031.464/2010-6/R001
Recorrente: MARTA FRANCESCHINI ANDRADE DANCINI
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 033.087/2010-5/R001
Recorrente: GRUPO DIGNIDADE - PELA CIDADANIA DE GAYS, LÉSBICAS E TRANSGÊNEROS/GRUPO DIGNIDADE - PELA CIDADANIA DE GAYS, LÉSBICAS E TRANSGÊNEROS
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 575.236/1998-1/R001
Recorrente: /STIM SOCIEDADE TECNICA DE INSTALACAO E MANUTENCAO LTDA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 575.236/1998-1/R002
Recorrente: /GRUCAI CONSTRUTORA LTDA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 575.236/1998-1/R003
Recorrente: /LHM AR CONDICIONADO LTDA.
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 575.236/1998-1/R004
Recorrente: PAULO CÉSAR RONDINELLI
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 575.236/1998-1/R005
Recorrente: VOLUME CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES LTDA/VOLUME CONSTRUCÕES E PARTICIPACÕES LTDA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

REABERTURA DE DISCUSSÃO

Nos termos do § 5º do art. 112 do Regimento Interno, foi reaberta a discussão do processo nº TC-004.499/2000-3 (Ata nº 10/2011) e o Tribunal aprovou, por unanimidade, o Acórdão nº 35.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

Foram excluídos de Pauta, os processos de nºs:
TC-019.201/2005-4 e TC-028.309/2011-1, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes;
TC-006.931/2004-6, cujo relator é o Ministro Aroldo Cedraz;
TC-005.018/2003-2, TC-005.215/2011-0, TC-005.904/2011-0, TC-006.411/2011-8, TC-011.751/2002-2, TC-013.551/2001-2, TC-019.907/2009-9, TC-033.464/2011-1 e TC-036.140/2011-2, cujo relator é o Ministro Raimundo Carreiro;
TC-008.447/2009-9 e TC-300.256/1997-3, cuja relatora é a Ministra Ana Arraes;
TC-037.767/2011-9, cujo relator é o Ministro-Substituto André Luís de Carvalho; e
TC-036.124/2011-7 e TC-032.341/2011-3, cujo relator é o Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

ATO NORMATIVO APROVADO (Anexo IV a esta Ata)

DECISÃO NORMATIVA TCU Nº 119 - "Dispõe acerca das unidades jurisdicionadas cujos dirigentes máximos devem apresentar relatório de gestão referente ao exercício de 2012, especificando a organização, a forma, os conteúdos e os prazos de apresentação, nos termos do art. 3º da Instrução Normativa TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010."

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Tribunal Pleno aprovou as relações de processos a seguir transcritas e proferiu os Acórdãos de nºs 1 a 28.

RELAÇÃO Nº 1/2012 – Plenário
Relator – Ministro VALMIR CAMPELO

ACÓRDÃO Nº 1/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II; da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea a; 208 e 214, inciso II; do Regimento Interno/TCU, em julgar as contas da responsável Sra. Evangelina de Almeida Pinho (412.004.974-49), regulares com ressalva, dando-lhe quitação, sem prejuízo de fazer as determinações sugeridas, e com fulcro nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I; da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea a; 207 e 214, inciso I; do Regimento Interno/TCU, em julgar

as contas dos demais responsáveis relacionados no item 1.1, regulares dando-lhes quitação plena, acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-028.177/2011-8 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2010)

1.1. Responsáveis: Alexandre Gontscharow (250.677.218-98); Andrey Vilas Boas de Freitas (610.968.651-49); Catarina Waszczynsky (463.156.919-00); Evangelina de Almeida Pinho (412.004.974-49); Maria da Anunciação Alves (918.683.868-72); Raphael Bischof dos Santos (005.212.669-20); Silvana Rosolen (261.089.348-59); Thaís Fernanda Lopes (320.803.228-50); Valter Gomes Gonçalves (920.280.718-34)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência do Patrimônio da União no Estado de São Paulo

1.3. Relator: Ministro Valmir Campelo

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - SP (SECEX-SP).

1.5. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

1.6.determinar à Superintendência do Patrimônio da União no Estado de São Paulo - SPU/SP que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, em atenção às recomendações inscritas nos subitens 9.2.3. e 9.2.5. do Acórdão 209/2010-TCU-Plenário, finalize os estudos acerca das necessidades de quadro de pessoal da superintendência e de recursos materiais, e informe à Secretaria do Patrimônio da União sobre a lotação e a qualificação desejada para novos servidores, bem como sobre as necessidades de recursos materiais, englobando equipamentos de informática ;

1.7.dar ciência à Superintendência do Patrimônio da União no Estado de São Paulo da necessidade de que ela com vistas a sanar as falhas/irregularidades apontadas no subitem 4.3.2.2. do Relatório 201108657 da GCU/SP :

1.7.1. estabeleça rotina que garanta a fiscalização e adequabilidade das análises realizadas pelos servidores, mesmo que por amostragem;

1.7.2. faça gestão junto ao órgão central com vistas a aperfeiçoar o Sistema Integrado de Administração Patrimonial-SIAPA;

1.7.3. atualize as informações contidas no Sistema SIAPA, especialmente sobre a situação real de cada crédito;

1.7.4.elabore um Plano de Ação para analisar os processos de cobranças de créditos patrimoniais;

1.8.determinar à Secex/SP para:

1.8.1.acompanhar o cumprimento da determinação proposta no item 1.6.supra, em processo específico;

1.8.2.encaminhar cópia desta deliberação à Secretaria do Patrimônio da União e ao Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão:

1.8.3. arquivar os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 2/2012 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de pedido de reexame interposto pela empresa Castellar Engenharia Ltda. contra as determinações constantes dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão nº 2579/2010 – Plenário.

Considerando que a decisão ora recorrida não gerou qualquer condenação para a empresa ou mesmo determinação ao Dnit para o imediato desconto dos valores tido por irregulares em futuros pagamentos;

Considerando que a Serur esclarece que o Acórdão nº 2579/2010 – Plenário, somente determinou ao Dnit providências administrativas para reaver o valor tido por irregular, ofertando o contraditório e a ampla defesa, e caso não obtenha sucesso que instaure a TCE pelos valores já apurados como pagos de forma indevida;

Considerando que nos termos do art. 279 do Regimento Interno/TCU, "não cabe recurso de decisão que converter processo em tomada de contas especial, ou determinar sua instauração, ou ainda que determinar a realização de citação, audiência, diligência, inspeção ou auditoria";

Considerando a anuência do Ministério Público junto ao TCU com a proposta da Serur, pelo não conhecimento do recurso, por ausência de interesse recursal;

Os Ministros do Tribunal de Contas ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 48 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 143, § 3º, do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres, em não conhecer do pedido de reexame, ante a falta de demonstração de interesse em recorrer da empresa Castellar Engenharia Ltda. em relação às determinações inseridas no Acórdão nº 2579/2010 – TCU-Plenário; dando-se ciência à recorrente e aos órgão/entidades, com envio de cópia desta deliberação.

1. Processo TC-014.312/2007-7 (PEDIDO DE REEXAME - RELATÓRIO DE LEVANTAMENTOS)
1.1. Recorrente: Castellar Engenharia Ltda. (02.955.426/0001-24)
1.2. Interessado: Congresso Nacional
1.3. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT
1.4. Relator: Ministro Valmir Campelo
1.5. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR);Secretaria de Fiscalização de Obras 2 (SECOB-2).
1.6. Advogados constituídos nos autos: Alexandra Aroeira Salles, OAB/DF 28.108; Tathiane Vieira Viggiano Fernandes, OAB/DF 27.154; Patrícia Guercio Teixeira Delage, OAB/MG 90.459; Marina Hermeto Corrêa, OAB/MG 75.173; Francisco Freitas de Melo Franco Ferreira, OAB/MG 89.353
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 17, inciso IV; 143, inciso III; 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la improcedente, negar a medida cautelar requerida, por não conter os requisitos de admissibilidade necessários a sua concessão, arquivar o processo, sem prejuízo da determinação sugerida, devendo ser dada ciência desta deliberação à empresa representante e à Gerência Regional do Banco Central do Brasil em Fortaleza, acompanhada de cópia da instrução da unidade técnica constante da peça 5:

1. Processo TC-036.721/2011-5 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Interessado: Ultra Vigilância Ltda. (05.594.403/0001-20)
1.2. Órgão/Entidade: Banco Central do Brasil - MF
1.3. Relator: Ministro Valmir Campelo
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - CE (SECEX-CE).
1.5. Advogados constituídos nos autos: Manuel Luís da Rocha Neto, OAB/CE 7479; Rodrigo Jereissati de Araújo, OAB/CE 8175; Andréa Viana Arrais Maia, OAB/CE 7543; Raquel Arrais Rocha, OAB/CE 12.390; Fábia Amâncio Campos, OAB/CE 12.813; Karine Farias Castro, OAB/CE 14.210; Sandra Arraes Rocha, OAB/CE 21.284; Victor Diego Soares de Almeida,OAB/CE 21.415
1.6. determinar à Secex/CE para cientificar a Gerência Regional do Banco Central do Brasil em Fortaleza quanto à necessidade de inclusão nas Planilhas de Custos e Formação de Preços do Fator Acidentário de Prevenção – FAP no cálculo do Seguro de Acidente de Trabalho- SAT, bem como de requisito estabelecendo a necessidade de apresentação de documento apto a comprovar o fator multiplicador (FAP) declarado pelos licitantes, em atenção ao princípio da isonomia e da proposta mais vantajosa para a administração, arts. 3° e 40, § 2º, inciso II e da Lei 8.666/1993.

Ata n° 1/2012 – Plenário
Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 1/2012 – Plenário
Relator – Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

ACÓRDÃO Nº 4/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão ordinária do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, na forma do art. 143, inciso V, "e", do Regimento Interno/TCU, em prorrogar o prazo inicial, por mais 15 (quinze) dias, para que a Diretoria de Obras de Cooperação do Exército e o Comando do 1º Grupamento de Engenharia atendam aos termos dos Ofícios 2011-TCU/SECOB-2 nºs 1070 e 1069, respectivamente, todos decorrentes do Acórdão 2512/2011-TCU-Plenário, Sessão de 21/9/2011.

1. Processo TC-010.772/2011-1 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)
1.1. Interessado: Congresso Nacional
1.2. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT; 2º Batalhão de Engenharia de Construção – MD/CE
1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras 2 (SECOB-2).
1.5. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 1/2012 – Plenário
Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 1/2012 – Plenário
Relator – Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

ACÓRDÃO Nº 5/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno/TCU, c/c o Enunciado nº 145 da Súmula da Jurisprudência predominante do Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material o Acórdão nº 3.258/2011 – TCU – Plenário, prolatado na Sessão de 7/12/2011, Ata nº 54/2011, relativamente ao item 3, para que, onde se lê "Embargante: José Carlos Magalhães da Silva Moutinho (CPF 275.011.087-49)", leia-se "Embargante: José Carlos Magalhães da Silva Moutinho (CPF 398.005.047-53), mantendo-se os demais termos do acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-021.074/2006-5 (Embargos de Declaração em Prestação de Contas - Exercício: 2005)
1.1. Apensos: 014.506/2003-8 (Relatório de Auditoria); 007.705/2005-8 (Tomada de Contas Especial)
1.2. Embargante: José Carlos Magalhães da Silva Moutinho (CPF 398.005.047-53)
1.3. Unidade: Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa)
1.4. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
1.5. Unidade Técnica: 4ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-4).
1.6. Advogados constituídos nos autos: Lycurgo Leite Neto (OAB/DF 1.530-A), Eduardo Lycurgo Leite (OAB/DF 12.307), Rafael Lycurgo Leite (OAB/DF 16.372), Felipe Carlos Schwingel (OAB/DF 24.046), José Luis Wagner (OAB/DF 17.183), Lilia Fortes dos Santos Wagner (OAB/RS 25.543), Luciana Inês Rambo (OAB/RS 52.887), Luiz Antônio Muller Marques (OAB/DF 2.358-A), Paulo Cézar Santos de Almeida (OAB/RS 38.535) e Sandra Luiza Feltrin (OAB/DF 2.238 A)

ACÓRDÃO Nº 6/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos artigos 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992; 238 e 169, inciso V, do Regimento Interno; e 6º, inciso VII, da Resolução TCU 229/2009, ACORDAM em apor a chancela de sigiloso aos autos, arquivá-los e restituí-los à Secex/RS, com vistas a apoiar e fornecer subsídios para elaboração do próximo Plano de Auditorias e futuros trabalhos a serem realizados por esta unidade técnica.

1. Processo TC-032.839/2011-1 RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO
1.1. Responsável: Carlos Manoel Farias (250.741.800-15)
1.2. Unidade: Superintendência Regional da Conab no Rio Grande do Sul
1.3. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RS (SECEX-RS).
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 7/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 1º da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em autorizar as prorrogações de prazo na conformidade das solicitações constantes das peças 235, 247 e 254, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-013.455/2007-5 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Responsáveis: Construtora OAS Ltda. (14.310.577/0001-04); Adriana Valeria Ottoni (489.394.551-34); Amaury Rodrigues Pinto Júnior (510.627.129-00); Eloi Mario Rubert Gardin (257.610.051-15); Helena Hikari Tominaga (447.114.681-53); João Luiz Bitencourt (109.318.301-25); Marcelo Antônio Nakao (736.854.299-49); Paulo Garcia Terra (404.051.681-87); Renato da Fonseca Lima (685.138.958-49)
1.2. Unidade: Tribunal Regional do Trabalho 24ª Região/MS - JT
1.3. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MS (SECEX-MS).
1.5. Advogados constituídos nos autos: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6.546), Jaques Fernando Reolon(OAB/DF 22.885), João Geraldo Piquet Carneiro (OAB/DF 800-A), Arthur Lima Guedes (OAB/DF 18.073), Antônio Newton Soares de Matos (OAB/DF 22.998) e Cynthia Póvoa de Aragão (OAB/DF 22.298).
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 1/2012 – Plenário
Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 1/2012 – Plenário
Relatora – Ministra ANA ARRAES

ACÓRDÃO Nº 8/2012 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em sobrestar o presente processo até o julgamento dos recursos interpostos no processo TC 016.531/2003-0 e da tomada de contas especial de que trata o item 9.8 do acórdão 697/2010- TCU-Plenário.

1. Processo TC-009.902/2001-3 (TOMADA DE CONTAS - Exercício: 2000)
1.1. Classe de Assunto: IV

1.2. Responsáveis: Adailton Pereira de Queiroz (CPF 372.023.401-00); Alberto Jeronimo Pereira (CPF 135.037.821-68); Antonio Juarez Fernandes Machado (CPF 128.878.621-20); Antonio Vieira de Souza (CPF 067.950.561-04); Jairo Vitor Machado (CPF 048.452.938-20); Leopoldo Nunes de Melo (CPF 155.606.003-34); Severino dos Ramos Silva (CPF 185.243.701-49)
1.3. Unidade: Coordenação-Geral de Serviços Gerais - Mapa
1.4. Relatora: Ministra Ana Arraes
1.5. Unidade Técnica: 8ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-8).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 9/2012 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fulcro nos art. 43, II, da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, II e IV, § 1º, do Regimento Interno, em acolher as razões de justificativa apresentadas por Luiz Antônio da Silva, Prefeito de Alfenas/MG, e em arquivar os autos, sem prejuízo de dar ciência ao Município de Alfenas/MG da ocorrência da seguinte impropriedade: pagamento antecipado de serviços ainda não efetivamente realizados na 2ª medição do Contrato 160/2008, em desacordo com o art. 65, II, alínea c, da Lei 8.666/1993.

1. Processo TC-010.511/2011-3 (ACOMPANHAMENTO)
1.1. Classe de Assunto: VII
1.2. Responsável: Luiz Antônio da Silva (CPF 562.447.896-87)
1.3. Unidade: Município de Alfenas - MG
1.4. Relatora: Ministra Ana Arraes
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MG (SECEX-MG).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10/2012 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e nos termos do art. 85, § 1º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 237, inciso VI, do Regimento Interno, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente; em arquivar o presente processo, sem prejuízo de dar notícia à Antaq de que, nos autos da presente representação, foi constatada a pretensão inicial da agência de custear a participação de seu diretor-geral em curso de elevado valor sem que ficasse minimamente demonstrado o interesse público nessa participação ou o benefício a ser obtido com tal investimento, circunstâncias atentatórias aos princípios da moralidade e da economicidade, que regem a Administração Pública; em encaminhar cópia desta deliberação, bem assim da instrução da unidade técnica, à Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação 1, para exame da repercussão da matéria na avaliação da gestão do responsável, referente ao exercício de 2011; e em dar ciência desta deliberação ao Procurador do TCU Júlio Marcelo de Oliveira;

1. Processo TC-016.372/2011-5 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Classe de Assunto: VII
1.2. Unidade: Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq
1.3. Relatora: Ministra Ana Arraes
1.4. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-1).
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 11/2012 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, e

considerando que estes autos cuidam de representação formulada pelo procurador-geral do Ministério Público junto ao TCU – MP/TCU, Lucas Rocha Furtado, acerca de possíveis irregularidades praticadas no âmbito das seguintes entidades fechadas de previdência complementar: Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil – Previ, Fundação dos Economiários Federais – Funce), Fundação Banco Central de Previdência Privada – Centrus e Fundação Petrobras de Seguridade Social – Petros;

considerando que, por despacho de 12/12/2007 do então relator do feito, ministro Benjamin Zymler, foi deferida a habilitação da Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil – Previ como interessada nos autos, bem como a concessão de vista e cópia, tendo sido fixado o prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência do referido despacho, para exercício das prerrogativas processuais previstas no Regimento Interno deste Tribunal, nos termos do art. 146 da mencionada norma (fl. 1.852);

considerando que a comunicação do despacho foi feita por meio do ofício 3008/2007-TCU/SECEX-4, de 17/12/2007 (fl. 1.853), recebido na Previ em 26/12/2007, conforme Aviso de Recebimento da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos constante à fl. 1.857;

considerando que somente em 31/8/2011 a Previ protocolou neste Tribunal documento, que tomou o número 000046901257, com o objetivo de exercer as prerrogativas processuais acima mencionadas;

considerando que, em face do transcurso de quase quatro anos, desde a habilitação da entidade, sem que houvesse, de sua parte, interesse em exercer as prerrogativas processuais que lhe foram concedidas, indeferi a juntada do referido documento aos autos e determinei à 5ª Secretaria de Controle Externo – Secex-5 que promovesse a sua restituição à Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil– Previ;

considerando que, notificada do indeferimento acima mencionado, a Previ apresentou a peça que tomou o número 0000475222280, requerendo o seu recebimento como um dos recursos admitidos por este Tribunal, para que seja reconhecido que a documentação apresentada em 31/8/2011 deve ser aproveitada na instrução processual, ou sob a modalidade de memorial, alegando, em síntese que:

- o prazo de 15 (quinze) dias indicado no despacho do então relator ministro Benjamin Zymler não era preclusivo, entendimento que decorreria da exegese do art. 160, § 1º, do Regimento Interno/TCU ("§ 1º Desde a constituição do processo até o término da etapa de instrução, é facultada á parte a juntada de novos documentos");

- referido despacho, ao apreciar pleito da Previ no sentido de que "fosse pessoalmente intimada para manifestar-se sempre que houvesse questão pendente em discussão acerca de seus investimentos", indeferiu-o e recomendou à entidade que acompanhasse as movimentações processuais para, de moto próprio, dirigir-se a este Tribunal, na forma da Lei 8.443/1992 e do Regimento Interno/TCU; e

- a manifestação do secretário da Secex-5, de 6/5/2011, não se apresenta como parecer conclusivo a delimitar o término da etapa de instrução dos autos, permitindo à Previ apresentar alegações que servirão para instruir o processo de monitoramento sugerido pela unidade técnica;

considerando a ausência de amparo legal ou normativo para o acolhimento da mencionada peça como recurso;

considerando que não assiste razão à Previ no tocante à compreensão acerca do término da fase de instrução definida no 160, § 1º, do Regimento Interno/TCU, conforme expresso no § 2º do mesmo dispositivo (§ 2º Considera-se terminada a etapa de instrução do processo no momento em que o titular da unidade técnica emitir seu parecer conclusivo, sem prejuízo do disposto no § 3º do art. 157.");

considerando, assim, que a etapa de instrução dos autos encerrou-se com a manifestação do titular da Secex-5, de 6/5/2011 (fl. 41 da peça 37);

considerando, por fim, o entendimento do Plenário acerca da competência deste Tribunal no tocante à fiscalização de entidades fechadas de previdência complementar, constante do acórdão 573/2006, mantido pelo acórdão 2.232/2011, proferidos na apreciação do TC 012.886/2005-2,

ACORDAM, por unanimidade, em conhecer da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, I, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito,

considerá-la parcialmente procedente e fazer as seguintes determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-019.048/2003-3 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Apensos: TC 021.199/2005-1 (REPRESENTAÇÃO), TC 020.985/2005-5 (SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL), TC 020.986/2005-2 (SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL)

1.2. Classe de Assunto: VII

1.3. Representante: Lucas Rocha Furtado – procurador-geral do Ministério Público junto ao TCU – MP/TCU.

1.4. Unidade: Superintendência Nacional de Previdência Complementar – Previc, vinculada ao Ministério da Previdência Social.

1.5. Unidades Técnicas: 4ª Secretaria de Controle Externo – Secex-4 e 5ª Secretaria de Controle Externo – Secex-5.

1.6. Advogados constituídos nos autos: Flávio Martins Rodrigues (OAB/RJ 59.051), Andrea Neubarth Correa (OAB/RJ 134.916) e Adriana Mourão Nogueira (OAB/DF 16.718)

1.7. determinar à Superintendência Nacional de Previdência Complementar – Previc que instaure, caso ainda não o tenha feito, processo administrativo para apurar:

1.7.1. responsabilidades, aplicação de penalidades e ressarcimento pelos prejuízos ocorridos nas participações acionárias realizadas pela Funcef nas ações Blue Tree-ON e Coteminas – PN, conforme constatado na Notificação de Fiscalização nº 3.123/2000, da extinta Secretaria de Previdência Complementar;

1.7.2. a possível ocorrência de prejuízo em investimento imobiliário realizado pela Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil – Previ no parque temático Magic Park de Aparecida do Norte;

1.7.3. a possível ocorrência de prejuízos nos seguintes investimentos realizados pela Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil – Previ:

1.7.3.1. manutenção em carteira de ações da Paranapanema com rentabilidade baixa ou nula;

1.7.3.2. investimentos realizados na holding Guaraniana (empresas Coelba, Celpe, Cosern, Termope, Itapebi e NC Energia);

1.7.3.3. compra excessiva de ações da Coteminas;

1.7.3.4. venda, em janeiro de 1998, de cerca de R$ 500 milhões em ações do Banco Itaú;

1.7.4. a possível ocorrência de prejuízos em investimentos mobiliários na Companhia Siderúrgica de Tubarão realizados pela Funcef - Fundação dos Economiários Federais;

1.7.5. a possível ocorrência de prejuízo na compra excessiva de ações da Coteminas realizada pela Petros – Fundação Petrobras de Seguridade Social;

1.7.6. responsabilidades e aplicação de penalidades pela inobservância do dever de prestar informações quando da aplicação de recursos em ações de emissão de companhias registradas para negociação em bolsa de valores ou em mercado de balcão organizado, conforme previa o art. 1º da Decisão Conjunta CVM/SPC nº 01, de 19/12/1996, ocorridas nas seguintes entidades fechadas de previdência complementar:

1.7.6.1. Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil – Previ, acerca das negociações de ações do Banco Itaú, no período compreendido entre dezembro de 1997 a fevereiro de 1998; da Coteminas, no período compreendido entre 1998 e 2000; e da holding Guaraniana e de suas controladas – Coelba, Celpe e Cosern, no período compreendido entre 1998 e 2003;

1.7.6.2. Fundação dos Economiários Federais – Funcef, acerca da aquisição de ações da Companhia Siderúrgica de Tubarão, da Ferropasa e controladas (Ferronorte e Novoeste), da Casa Anglo Brasileira (Mappin e Mesbla), do Crefisul e do Blue Tree Hotels and Resorts;

1.7.6.3. Fundação Banco Central de Previdência Privada – Centrus, acerca das negociações das ações das empresas Globo Cabo e da Comgás, da Escelsa e da Iven S.A.

1.8. determinar à Superintendência Nacional de Previdência Complementar – Previc que, nos termos do art. 4º da Instrução Normativa-TCU 63/2010, observe a composição das informações

relacionadas ao controle das entidades fechadas de previdência complementar, definidas anualmente em Decisão Normativa deste Tribunal de Contas da União, que devem constar nos processos de contas das patrocinadoras cuja natureza jurídica as enquadre como autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União e, caso exigido, continue emitindo a respectiva Manifestação sobre as Demonstrações Contábeis das Entidades Fechadas de Previdência Complementar, relativas ao exercício.

1.9. determinar à Secretaria Federal de Controle – SFC/CGU que, nas próximas contas da Superintendência Nacional de Previdência Complementar – Previc, caso ainda não o tenha feito em relação às contas da extinta Secretaria de Previdência Complementar – SPC/MPS, informe os resultados dos processos de fiscalização instaurados com base no Relatório de Fiscalização Especial 1571/2003 e no Relatório de Fiscalização Modular 187/01, ambos da extinta Secretaria de Previdência Complementar – SPC/MPS, em que foram constatados prejuízos nas participações acionárias realizadas pela Centrus – Fundação Banco Central de Previdência Privada em papéis da Comgás PNA, ESCELSA-ON e Iven.

1.10. dar ciência desta deliberação, bem como da instrução de fls. 1891/1900 aos interessados: Lucas Rocha Furtado, Magno Antônio Correia de Mello, Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil – Previ e Fundação Petrobras de Seguridade Social - Petros;

1.11.determinar à 5ª Secretaria de Controle Externo – Secex-5 que, nos termos do art. 243 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, constitua processo de monitoramento para verificar o cumprimento dessas deliberações e os resultados delas advindos.

ACÓRDÃO Nº 12/2012 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, e com fundamento no art. 237, inciso I do Regimento Interno do TCU, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente; e em arquivar os autos após comunicação ao Procurador da República Cláudio Dutra Fontella, tendo em vista as providências adotadas pelo Ministério das Cidades no sentido de viabilizar a conclusão do projeto.

1. Processo TC-019.571/2011-9 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Classe de Assunto: VII
1.2. Interessada: Procuradoria da República em SC (CNPJ 26.989.715/0029-03)
1.3. Unidade: Município de Biguaçu - SC
1.4. Relatora: Ministra Ana Arraes
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - SC (SECEX-SC).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 13/2012 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea "e", e 183, inciso I, alínea "d", do Regimento Interno, em prorrogar, por mais 120 (cento e vinte) dias, a contar de 31/12/2011, o prazo para que o Ministério da Integração Nacional cumpra as determinações do subitem 9.2 do acórdão 1007/2011-Plenário; e em dar ciência ao Ministério da Integração Nacional de que: (i) já foram concedidos 180 dias de prazo para atendimento da determinação exarada por este Tribunal, tornando-se premente a conclusão tempestiva das negociações para pronta recuperação do débito apurado, de forma a evitar o risco de aumento vertiginoso do mesmo; (ii) existe a possibilidade de responsabilização dos agentes públicos que agirem com desídia na busca da solução para a irregularidade detectada, conforme os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-020.413/2007-5 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Classe de Assunto: VII
1.2. Unidade: Ministério da Integração Nacional
1.3. Relatora: Ministra Ana Arraes
1.4. Unidade Técnica: 4ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-4).
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 14/2012 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e nos termos do art. 48 da Lei 8.443/1992, em não conhecer do pedido de reexame, em razão da ausência de legitimidade e interesse recursal; e em enviar os autos à 9ª Secex, para dar ciência desta deliberação, acompanhada da instrução da unidade técnica, aos interessados e a entidade.

1. Processo TC-028.735/2010-2 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Classe de Assunto: VII
1.2. Interessados: D. Baumann Tecnologia Segurança e Engenharia Térmica Ltda (CNPJ 06.847.814/0001-42); Nossa Tecnologias e Serviço em TI Ltda. Me (CNPJ 10.314.416/0001-38)
1.3. Unidade: Casa da Moeda do Brasil - MF
1.4. Relatora: Ministra Ana Arraes
1.5. Unidade Técnica: 9ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-9).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 15/2012 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fulcro no art. 237, parágrafo único, c/c o art. 235, caput e seu parágrafo único, do Regimento Interno, em não conhecer da presente representação, tendo em vista que não houve transferência da União ao Município de São João de Meriti/RJ, nos exercícios de 2000 e 2001, de valores a título de complementação de recursos do Fundeb, nos termos do art. 6º da Lei 9.424/1996, razão pela qual a matéria refoge à competência do Tribunal; e em arquivar o presente processo, consoante art. 169, inciso IV, do Regimento Interno, sem prejuízo de encaminhar cópia integral dos autos ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, órgão competente para, a seu juízo de oportunidade e conveniência, tratar da matéria.

1. Processo TC-029.027/2011-0 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Classe de Assunto: VII
1.2. Unidade: Município de São João de Meriti - RJ
1.3. Relatora: Ministra Ana Arraes
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RJ (SECEX-RJ).
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 16/2012 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, e nos termos do art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, em conhecer da presente representação, na forma do art. 237, inciso VII, do Regimento Interno, c/c o art. 132, inciso VII, da Resolução TCU 191/2006, para, no mérito, considerá-la improcedente; e em arquivar o presente processo, nos termos do art. 250, inciso I, do Regimento Interno,

sem prejuízo de dar conhecimento desta deliberação, acompanhada da instrução da unidade técnica, à empresa DF Cursos Ltda. e à Procuradoria-Geral do Trabalho.

1. Processo TC-032.157/2011-8 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Classe de Assunto: VII
1.2. Unidade: Ministério Público do Trabalho - MPU
1.3. Relatora: Ministra Ana Arraes
1.4. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-3).
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 1/2012 – Plenário
Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 1/2012 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

ACÓRDÃO Nº 17/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o Enunciado 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, os itens 3, 9.2 e 9.5 do Acórdão nº 2497/2010-TCU- Plenário, prolatado na Sessão de 22/9/2010, como a seguir:

- onde se lê "Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa"
- leia-se "Maura Patrícia Aguiar Mendes"

1. Processo TC-009.198/2006-1 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)
1.1. Responsáveis: Cj Construções Ltda. (04.445.928/0001-30); Maria de Nazaré Martins (076.575.603-04); Maura Patrícia Aguiar Mendes (760.852.443-04); Nilson Santos Garcia (062.067.513-68); Sônia Luzia Pinheiro Trinta (351.536.603-20)
1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Palmeirândia - MA
1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MA (SECEX-MA).
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 18/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em prorrogar, por 15 (quinze) dias, a partir da ciência do presente acórdão, o prazo fixado para que o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes cumpra as determinações contidas no Acórdão 516/2011-TCU-Plenário.

1. Processo TC-009.616/2011-0 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)
1.1. Responsáveis: Luiz Antonio Pagot (435.102.567-00); Orlando Augusto Vieira de Mattos Júnior (031.393.872-53); Waldívia Ferreira Alencar (202.023.772-53)
1.2. Interessado: Congresso Nacional
1.3. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT
1.4. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras 4 (SECOB-4).

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 19/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em deferir a prorrogação de prazo solicitado pela Secretaria de Recursos Hídricos do Estado do Ceará, peça 83, por mais 60 (sessenta) dias, nos itens 9.1. e 9.3. do Acórdão 2631/2011-TCU-Plenário, contados a partir de 8/11/2011.

1. Processo TC-013.703/2011-0 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)
1.1. Responsável: Sandra Costa de Miranda (098.444.303-72)
1.2. Interessado: Congresso Nacional
1.3. Órgão/Entidade: Secretaria dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará
1.4. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras 4 (SECOB-4).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 20/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em prorrogar, por mais 15 (quinze) dias, a partir da ciência do presente acórdão, para que o Consórcio Aterpa/Ebate cumpra as determinações contidas no Acórdão 2692/2011-TCU-Plenário.

1. Processo TC-014.393/2011-5 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)
1.1. Responsável: José Francisco das Neves (062.833.301-34)
1.2. Interessado: Congresso Nacional
1.3. Órgão/Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. - MT
1.4. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras 4 (SECOB-4).
1.6. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF 28108), Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (OAB/DF 27154), Patricia Guercio Teixeira Delage (OAB/DF 90459), Marina Hermeto Corrêa (OAB/DF 75173), Francisco Freitas de Melo Franco Ferreira (OAB/DF 89353), Nayron Sousa Russo (OAB/DF 106011) e Flavia da Cunha Gama(OAB/DF 101817).

ACÓRDÃO Nº 21/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, 41, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c arts. 1º, inciso II, 143, inciso V, alínea "a", 169, inciso IV, todos do Regimento Interno, em determinar o arquivamento dos presentes autos, uma vez que cumpriu o objetivo para o qual foi constituído, consoante exposto na instrução da unidade técnica.

1. Processo TC-005.856/2011-6 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTOS)
1.1. Interessado: 6ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-6).
1.2. Órgão/Entidade: Secretaria de Incentivo e Fomento À Cultura - Minc
1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti
1.4. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-6).
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

Ata n° 1/2012 – Plenário
Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 1/2012 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto MARCOS BEMQUERER COSTA

ACÓRDÃO Nº 22/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno/TCU, em dar quitação ao responsável, o Sr. Evandro Bezerra Ribeiro, ante o recolhimento da multa que lhe fora imputada mediante o subitem 8.3 do Acórdão n. 196/2002 – TCU – Plenário, Sessão de 22/5/2002, Ata n. 16/2002, reconhecer a favor do responsável o crédito perante a Fazenda Pública Federal de R$ 19,73 (dezenove reais e setenta e três centavos), constituído em 31/7/2011, em decorrência de pagamento a maior por ele efetuado, para que possa, se lhe aprouver, buscar o ressarcimento da aludida quantia, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-016.457/2009-0 (ACOMPANHAMENTO)
1.1. Responsável: Evandro Bezerra Ribeiro (038.453.032-04).
1.2. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Amapá (Secex/AP).
1.3. Órgão/Entidade: Fundação Nacional do Índio – Administração Regional de Macapá – Funai/AP.
1.4. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
1.5. Unidade Técnica: Secex/AP.
1.6. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Valor original da multa:	Data de origem da multa:
R$ 5.450,00	22/5/2002
Valores recolhidos:	Datas dos recolhimentos:
R$ 488,33	1º/3/2010
R$ 488,33	1º /4/2010
R$ 488,33	1º /5/2010
R$ 488,33	1º /6/2010
R$ 532,20	1º /7/2010
R$ 532,20	1º /8/2010
R$ 532,20	1º /9/2010
R$ 532,20	1º /10/2010
R$ 659,14	1º /11/2010
R$ 659,14	1º /12/2010
R$ 574,51	1º /1/2011
R$ 532,20	1º /2/2011
R$ 532,20	1º /3/2011
R$ 532,20	1º /4/2011
R$ 532,20	1º /5/2011
R$ 532,20	1º /6/2011
R$ 419,97	31/7/2011

ACÓRDÃO Nº 23/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, incisos III e V, alínea a, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 246/2011, e considerando o cumprimento da determinação constante do Acórdão n. 490/2011 – Plenário, em apensar o presente processo, em definitivo, ao TC-012.609/2008-7 (Tomada de Contas), de acordo com o parecer emitido pela Secex/RJ:

1. Processo TC-007.371/2011-0 (MONITORAMENTO)
1.1. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Rio de Janeiro (Secex/RJ).
1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho 1ª Região/RJ.
1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
1.4. Unidade Técnica: Secex/RJ.
1.5. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 24/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, incisos III e V, alínea a, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 246/2011, c/c os arst. 40, inciso V, e 42 da Resolução/TCU n. 191/2006, em apensar o presente processo ao TC-005.171/2001-9 (Tomada de Contas Especial), de acordo com o parecer emitido pela 2ª Secob:

1. Processo TC-019.729/2009-5 (MONITORAMENTO)
1.1. Interessada: 2ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-2).
1.2. Órgão/Entidade: Tribunal de Contas da União.
1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
1.2. Unidade Técnica: Secob-2.
1.3. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.
1.4. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 25/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea a, e 169, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 246/2011, em arquivar o presente processo, de acordo com o parecer emitido pela Secex/SP:

1. Processo TC-029.275/2011-3 (MONITORAMENTO)
1.1. Interessada: Secretaria de Controle Externo em São Paulo (Secex/SP).
1.2. Órgão/Entidade: Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho – MTE.
1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
1.4. Unidade Técnica: Secex/SP.
1.5. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 26/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei n. 8.443/1992, e no art. 218 do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 246/2011, c/c os arts. 33, 34 e 36 da Resolução TCU n. 191/2006, em expedir quitação aos Srs. Ana Katarina Miranda de Andrade, Cláudio Williams Avelino de Medeiros, Francisco Bernardes Bezerra Neto, José Bezerra Marinho Júnior, Marcel Mendes dos Santos Alves, Paulo Henrique Costa e Valéria Júlia da Silva, ante o recolhimento integral das multas que lhes foram imputadas, sem prejuízo de

encaminhar cópia desta deliberação aos aludidos responsáveis e ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional no Rio Grande do Norte, promovendo-se em seguida, o apensamento dos autos ao TC-012.720/2006-3 (Prestação de Contas Simplificada), de acordo com o parecer da Secex/RN:

1. Processo TC-004.452/2006-6 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Responsáveis: Ana Katarina Miranda de Andrade (034.428.414-02); Cláudio Williams Avelino de Medeiros (721.061.404-44); Davis Coelho Eudes da Costa (230.855.093-72); Dilena Dantas Bezerra Maia (130.815.434-87); Francisco Bernardes Bezerra Neto (303.003.984-68); José Bezerra Marinho Júnior (033.722.004-20); Marcel Mendes dos Santos Alves (013.187.884-04); Maria Goretti da Silva (314.259.504-00); Paulo Henrique Costa (722.803.364-72); Valéria Júlia da Silva (000.563.304-48).

1.2. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Norte (Secex/RN).

1.3. Órgão/Entidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional no Rio Grande do Norte – Senai/RN.

1.4. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa

1.5. Unidade Técnica: Secex/RN.

1.6. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Quitação relativa ao subitem 9.2 do Acórdão n. 1.481/2007, proferido pelo Plenário, em Sessão de 1/8/2007, Ata n. 32/2007, ratificado pelo Acórdão n. 1.188/2009, proferido pelo Plenário, em Sessão de 3/6/2009, Ata n. 21/2009.

Francisco Bernardes Bezerra Neto	
Valor original da multa: R$ 6.000,00	
Data de origem da multa: 1º/8/2007	
Data	Valor (R$)
26/10/2009	276,97
25/11/2009	278,00
15/12/2009	280,00
27/1/2010	282,00
26/2/2010	284,26
29/3/2010	287,00
29/4/2010	288,00
31/5/2010	290,00
30/6/2010	291,00
26/7/2010	290,78
30/8/2010	340,00
29/9/2010	251,00
6/11/2010	230,89
5/12/2010	233,00
20/12/2010	235,00
20/1/2011	313,14
21/2/2011	315,35
21/3/2011	318,34
13/4/2011	323,85
14/6/2011	326,35
30/6/2011	327,88
11/8/2011	328,37

1/9/2011	328,90
20/10/2011	330,62
TOTAL	7.050,70

José Bezerra Marinho Júnior	
Valor original da multa: R$ 10.000,00	
Data de origem da multa: 1º/8/2007	
Data	Valor (R$)
26/11/2009	925,50
14/12/2009	467,00
18/1/2010	469,00
23/2/2010	394,85
30/3/2010	482,00
20/4/2010	485,00
31/5/2010	487,00
29/6/2010	490,00
21/7/2010	488,93
24/8/2010	571,00
24/9/2010	483,00
28/10/2010	485,03
23/11/2010	489,00
16/12/2010	493,00
21/1/2011	486,53
11/2/2011	3.919,83
18/4/2011	34,00
TOTAL	11.650,67

Paulo Henrique Costa	
Valor original da multa: R$ 1.800,00	
Data de origem da multa: 1º/8/2007	
Data	Valor (R$)
19/10/2009	166,18
11/11/2009	167,00
14/12/2009	169,00
18/1/2010	169,00
23/2/2010	170,63
30/3/2010	172,00
20/4/2010	173,00
31/5/2010	174,00
29/6/2010	175,00
21/7/2010	174,35
24/8/2010	175,00
24/9/2010	173,81
TOTAL	2.058,97

Cláudio Williams Avelino Medeiros
Valor original da multa: R$ 3.000,00

Data de origem da multa: 1º/8/2007	
Data	Valor (R$)
19/10/2009	276,97
11/11/2009	278,00
14/12/2009	281,00
18/1/2010	282,00
23/2/2010	284,47
30/3/2010	287,00
20/4/2010	289,00
31/5/2010	290,00
29/6/2010	291,00
21/7/2010	218,00
24/8/2010	328,00
24/9/2010	326,21
TOTAL	3.431,65

Ana Katarina Miranda de Andrade	
Valor original da multa: R$ 3.000,00	
Data de origem da multa: 1º/8/2007	
Data	Valor (R$)
19/10/2009	276,97
11/11/2009	278,00
14/12/2009	281,00
18/1/2010	282,00
23/2/2010	284,47
30/3/2010	287,00
20/4/2010	289,00
31/5/2010	290,00
29/6/2010	291,00
21/7/2010	290,67
24/8/2010	291,00
24/9/2010	290,52
TOTAL	3.431,63

Marcel Mendes dos Santos Alves	
Valor original da multa: R$ 1.800,00	
Data de origem da multa: 1º/8/2007	
Data	Valor (R$)
19/10/2009	166,18
11/11/2009	167,00
14/12/2009	169,00
18/1/2010	169,00
23/2/2010	170,63
30/3/2010	172,00
20/4/2010	173,00
31/5/2010	174,00
29/6/2010	175,00

21/7/2010	174,35
24/8/2010	175,00
24/9/2010	173,81
TOTAL	R$ 2.058,97

Valéria Júlia da Silva	
Valor original da multa: R$ 3.000,00	
Data de origem da multa: 1º/8/2007	
Data	Valor (R$)
19/10/2009	276,97
11/11/2009	278,00
14/12/2009	281,00
18/1/2010	282,00
23/2/2010	284,47
30/3/2010	287,00
20/4/2010	289,00
31/5/2010	290,00
29/6/2010	291,00
21/7/2010	290,67
24/8/2010	291,00
24/9/2010	290,52
TOTAL	3.431,63

ACÓRDÃO Nº 27/2012 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 237, inciso I, e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em conhecer do presente feito como representação, e fazer a seguinte determinação, sem prejuízo de encaminhar cópia desta deliberação ao interessado:

1. Processo TC-034.129/2011-1 (SOLICITAÇÃO)
1.1. Interessado: Procuradoria da República no Estado de Santa Catarina – MPF/PR/SC.
1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Joinville/SC.
1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo em Santa Catarina (Secex/SC).
1.5. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.
1.6. Determinação:
1.6.1. à Secex/SC que realize as diligências prévias que se fizerem necessárias à apuração da ocorrências relativas às possíveis fraudes no pagamento de procedimentos de alta complexidade e internação hospitalar custeados com recursos do Sistema Único de Saúde – SUS, nos municípios da macrorregião de Joinville/SC, autorizando, desde logo, a realização de inspeção, se necessário for.

Ata n° 1/2012 – Plenário

Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 1/2012 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto WEDER DE OLIVEIRA

ACÓRDÃO Nº 28/2012 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento nos arts. 1º, XXV, e 264 do RI/TCU, c/c art. 113 da Resolução TCU nº 191/2006, na forma do art. 143, V, 'a', do RI/TCU e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em não conhecer da presente consulta por ausência de legitimidade do interessado, e arquivar os autos, dando-se ciência desta decisão ao consulente.

1. Processo TC-000.242/2012-8 (CONSULTA)
1.1. Interessado: Governo do Estado de Roraima
1.2. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo em Roraima (Secex-RR).
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 1/2012 – Plenário
Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 29 a 70, a seguir transcritos e incluídos no Anexo III desta Ata, juntamente com os relatórios e votos em que se fundamentaram.

ACÓRDÃO Nº 29/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 006.251/2011-0
2. Grupo II – Classe I – Embargos de Declaração
3. Interessada: Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras)
4. Unidade: Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras)
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
5.1. Relator da Deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado (manifestação oral)
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras 3 (Secob-3).
8. Advogado constituído nos autos: Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882), Nilton Antonio de Almeida (OAB/RJ 67.460), Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506), Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712), Eduardo Luiz Ferreira Araújo de Souza (OAB/RJ 140.563), Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712), Samara da Silva Bernardes (OAB/RJ 160.361) e Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pela Petróleo Brasileiro S. A. (Petrobras) em face do Acórdão 2.609/2011-TCU-Plenário, que conheceu dos embargos de declaração opostos pela própria Estatal e concedeu-lhe provimento parcial, alterando a redação dos subtens 9.1 e 9.3 da deliberação embargada.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, com fulcro no art. 34 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, e no art. 287 do Regimento Interno em,

9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras), para, no mérito, não conceder a eles provimento;

9.2 excluir, em razão da identificação de inexatidão material, o subitem 9.6 do Acórdão 2.609/2011-TCU-Plenário;

9.3. restituir os autos à Secob-3 para dar prosseguimento ao feito.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0029-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 30/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 010.813/2006-5 (com 2 volumes e 14 anexos em 15 volumes).

1.1. Apenso: TC 011.449/2006-0.

2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame.

3. Recorrente: Ministério Público/TCU.

4. Unidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade Técnica: Secex/RS e Serur.

8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Aroeira Salles (OAB/MG 71.947), Cynthia Póvoa de Aragão (OAB/DF 22.298), Érlon André de Matos (OAB/MG 103.096), Flávia da Cunha Gama (OAB/MG 101.817), Francisco de Freitas Ferreira (OAB/MG 89.353), Luíz Henrique Resende de Azevedo (OAB/DF 8.434/E), Marina Hermeto Correa (OAB/MG 75.173), Patrícia Guercio Teixeira (OAB/MG 90.459), Renata Aparecida Ribeiro Felipe (OAB/MG 97.826) e Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (OAB/DF 27.154).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria, em fase de pedido de reexame interposto pelo Ministério Público/TCU contra o acórdão 720/2008-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, em:

9.1. com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, conhecer do pedido de reexame em epígrafe, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo em seus exatos termos a deliberação recorrida;

9.2. dar conhecimento do inteiro teor deste decisum ao recorrente e ao Dnit, determinando a esta entidade que, se abstenha de conceder o reequilíbrio econômico-financeiro de contrato fundado em alteração de localização de jazidas, aí incluída a hipótese de sua negativação, salvo em condições excepcionalíssimas, claramente configuradas e documentalmente comprovadas em cada caso concreto, nos termos das normas que regem a matéria;

9.3. determinar à Secob-2 que constitua processo específico de representação, composto pela instrução de fls. 530/55 do vol. 2 dos presentes autos além dos elementos que julgar necessários, com o objetivo de tratar dos indícios de irregularidade encontrados nos contratos TT-165/2004-00, TT-166/2004-00 e TT-167/2004-00, ficando a unidade técnica, desde já, autorizada a realizar inspeção para o

levantamento das informações que se fizerem necessárias para a precisa apuração do débito e identificação dos responsáveis.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0030-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 31/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 019.067/2011-9.
2. Grupo I – Classe VII – Administrativo.
3. Interessada: Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos – Adplan.
4. Unidade: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Adplan.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9.Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de projeto de decisão normativa destinada a disciplinar a organização e a apresentação dos relatórios de gestão das unidades jurisdicionadas ao TCU referentes ao exercício de 2012, a serem apresentados em 2013, na forma do art. 3º da Instrução Normativa TCU 63/2010.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:
9.1. aprovar o projeto de decisão normativa anexo a esta deliberação;
9.2. restituir os autos à Adplan para arquivamento, determinando-lhe que, no prazo de 150 (cento e cinquenta) dias, elabore estudos sobre a pertinência e oportunidade de se alterar o § 1º do art. 2º da IN/TCU 63/2010 e os anexos da decisão normativa a que se refere o art. 3º da aludida instrução normativa, de modo a incluir as entidades de fiscalização profissional no rol das unidades jurisdicionadas sujeitas à apresentação de relatório de gestão, avaliando, entre outras questões, se esta inclusão deve vigorar já no exercício em curso ou apenas nos subsequentes.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0031-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 32/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.100/2009-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame.
3. Interessado/Recorrente:
3.1. Interessado: Conselho Regional de Odontologia – PR (CNPJ 76.661.091/0001-34).
3.2. Recorrente: Ermensson Luiz Jorge (CPF 449.353.409-59).
4. Entidade: Conselho Regional de Odontologia – PR (CNPJ 76.661.091/0001-34).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná- PR (Secex-PR).
8. Advogados constituídos nos autos: Amani Kalil Muhd (OAB/PR 40.827), Fábio Ciuffi (OAB/PR 7.724) e Homero Flesch (OAB/SC 5.707).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto pelo Sr. Ermensson Luiz Jorge, ex-presidente do Conselho Regional de Odontologia do Paraná, contra o Acórdão 2.578/2009 – Plenário, que lhe aplicou multa em virtude de descumprimento de reiteradas determinações desta Corte de Contas, as quais ordenavam a adoção de providências necessárias para rescindir contratos de trabalho ilegalmente firmados.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. com fundamento no arts. 32, 33 e 48 da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso II, e 286 do Regimento Interno deste Tribunal, conhecer do pedido de reexame interposto pelo Sr. Ermensson Luiz Jorge, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão 2.578/2009 - Plenário;
9.2 remeter cópia da presente deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam ao recorrente, ao Conselho Regional de Odontologia do Paraná, à Procuradoria da República no Estado do Paraná, em face da Ação Civil Pública 2007.70.00.024639-3/PR e à Ouvidoria do Tribunal de Contas da União;
9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0032-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 33/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.080/2009-2.
2. Grupo I, Classe de Assunto I – Pedido de Reexame
3. Recorrente: César Augusto Pinheiro
4. Órgão: Secretaria de Recursos Hídricos do Governo do Estado do Ceará – SRH/CE
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidade Técnica: Serur
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia de pedido de reexame interposto pelo Sr. César Augusto Pinheiro, em face do Acórdão nº 891/2011-Plenário, na parte em que lhe aplicou multa no valor de R$ 5.000,00.

ACORDAM os Ministros do Tribunal da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/92 e no art. 286 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. tornar sem efeito os itens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 891/2011-Plenário;

9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente e à Secretaria de Recursos Hídricos do Governo do Estado do Ceará – SRH/CE.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0033-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 34/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.951/2011-5.

2. Grupo I, Classe VII: Representação

3. Entidade: Caixa Econômica Federal - Caixa

4. Representante: Sr. Aiert Ostolaza Casla

5. Relator: Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex-MG

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação sobre possíveis irregularidades verificadas nas Concorrências da Caixa Econômica Federal nºs 4226/2011, 4245/2011, 4254/2011, 4228/2011 e 4227/2011, destinadas à seleção de pessoas físicas ou jurídicas para comercializar, por meio do regime de permissão, unidades lotéricas administradas pela Caixa Econômica Federal, em Minas Gerais.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da representação, com suporte no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, combinado com o art. 237 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. declarar insubsistente a medida cautelar adotada mediante despacho do relator de 8 de setembro de 2011, tendo em vista a iniciativa da Caixa Econômica Federal em promover, de ofício, a anulação das Concorrências 4226/2011, 4245/2011, 4254/2011, 4228/2011 e 4227/2011;

9.3. dar ciência à Caixa Econômica Federal que a concessão para a exploração de produtos lotéricos não se enquadra no art. 107 da Lei 6.185/1980, motivo pelo qual as concorrências objetivando selecionar interessados na comercialização, por meio do regime de permissão, de unidades lotéricas, não devem conter proibição à participação de pessoas física estrangeira ou pessoas jurídicas com sócio estrangeiro;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação, relatório e voto, ao representante e à Caixa Econômica Federal;
9.5. arquivar os autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0034-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO 35/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 004.499/2000-3.
1.1. Apenso: TC 015.334/1997-0
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recursos de Reconsideração.
3. Recorrentes: Maurício Hasenclever Borges (CPF 006.996.756-34); Pedro Eloi Soares (CPF 355.429.007-63), Luiz Antonio da Costa Nóbrega (CPF 246.177.337-87).
4. Unidade: Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER)
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
5.1. Relator da deliberação recorrida: ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: subprocuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur)
8. Advogados: Bernardo Menicucci Grossi (OAB/MG 97.774) e Rodrigo Alves Chaves (OAB/DF 15.241).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Maurício Hasenclever Borges, Pedro Elói Soares e Luiz Antônio da Costa Nóbrega contra o acórdão 2.202/2008–Plenário, proferido na tomada de contas especial oriunda de representação formulada por procurador-geral do trabalho com vistas a apurar acordos administrativos lesivos ao erário celebrados entre os responsáveis pelo extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) e os representantes dos patrulheiros rodoviários federais.
ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pela relatora, em:
9.1. não conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Maurício Hasenclever Borges, ante sua intempestividade, bem como a ausência de fatos novos, com amparo no art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/1992;
9.2. conhecer dos recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Pedro Elói Soares e Luiz Antônio da Costa Nóbrega, com amparo nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhes provimento;
9.3. dar ciência desta deliberação aos recorrentes.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0035-01/12-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 36/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.668/2001-9
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão (Prestação de Contas do Exercício de 2000)
3. Recorrente: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União.
4. Órgão/Entidade: Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
5.1. Relator da decisão recorrida: Ministro Marcos Bemquerer Costa
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade: Secretaria de Recursos – Serur.
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:
Vistos, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra os termos do acórdão inserido na Relação nº 1/2002, Ata nº 02/2002 - 1ª Câmara, Sessão de 5/2/2002,
Acórdão os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em conhecer do Recurso de Revisão, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se os exatos termos do acórdão recorrido.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0036-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 37/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.304/2005-0
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Pedidos de Reexame (em processo de Representação).
3. Interessados: Valnei Batista Alves e João Carlos Monteiro.
4. Órgão: Caixa Econômica Federal (CEF).
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Serur.
8. Advogados constituídos nos autos: Cristiana Meira Monteiro (OAB/DF 20.249) e Fernando de Assis Gomes (OAB/DF 20.896).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedidos de reexame interpostos em relação ao Acórdão nº 583/2011-TCU-Plenário, mantido pelo Acórdão nº 1.522/2011-TCU-Plenário, que:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 48 da Lei nº 8.443/1992, conhecer dos presentes pedidos de reexame interpostos pelos Srs. Valnei Batista Alves e João Carlos Monteiro, para, no mérito, dar-lhes provimento;

9.2. dar aos subitens 9.1 e 9.5 do Acórdão nº 583/2011-TCU-Plenário a seguinte redação:

"9.1. retornar o processo à sua natureza original de Representação para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente;

(...)

9.5. acolher as alegações de defesa dos Srs. Henrique Costábile, Ana Cristina Ribeiro da Cunha, Aguinaldo Guidi Júnior, Alexandre Melillo Lopes dos Santos, José Luiz Trevisan Ribeiro, Marcus Antônio Tofanelli, Oswaldo Serrano de Oliveira, Fernando Manuel Teixeira Carneiro, Mário Ferreira Neto, Telma de Castro, Márcio Tancredi, João Aldemir Dornelles, Leopoldo Silveira Furtado, Valnei Batista Alves e João Carlos Monteiro, cujos pedidos de reexame apresentados por estes dois últimos recorrentes aproveitam aos Srs. José Maria Nardeli Pinto e Fábio Luís Rezende de Carvalho Alvim, nos termos do art. 281 do RI/TCU;"

9.3. excluir os subitens 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão nº 583/2011-TCU-Plenário;

9.4. dar ciência aos interessados.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0037-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 38/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 020.275/2009-3

2. Grupo I - Classe de Assunto: VII – Representação

3. Interessada: Procuradoria da República no Estado do Piauí

4. Órgão: Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – DNIT no Estado do Piauí

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí – Secex/PI

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Procuradoria da República no Estado do Piauí sobre possíveis irregularidades nas contínuas alterações nos termos do Contrato UT -18-009/2004-00, tendo como objeto a execução de obras de manutenção rodoviária - conservação/recuperação em segmento da BR 343/PI e da BR 402/PI.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer da presente representação, por ausência dos requisitos de admissibilidade no art. 235 combinado com o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno;

9.2. enviar à Procuradoria da República no Estado do Piauí cópia da instrução de fls. 16/18 do volume principal, alertando-a que o posicionamento nela consignado não corresponde ao entendimento final e definitivo deste Tribunal sobre a matéria, uma vez que a presente representação não foi conhecida;
9.3. dar ciência do inteiro teor deste acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Piauí;
9.4. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0038-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 39/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 003.120/2001-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto I - Embargos de declaração (opostos contra decisão proferida em Recurso de Reconsideração, exarado em processo de Tomada de Contas Especial).
3. Responsáveis/Interessados:
3.1. Interessados: Ministério do Trabalho e Emprego – MTE . Procuradoria da República no Distrito Federal (26.989.715/0012-65)
3.2. Responsáveis: Marise Ferreira Tartuce (225.619.351-91); Wigberto Ferreira Tartuce (033.296.071-49).
4. Órgão: Ministério do Trabalho e Emprego.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: não atuaram.
8. Advogada constituída nos autos: Luciana Ferreira Gonçalves – OAB/DF - 15.038

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examinam Embargos de Declaração opostos por Wigberto Ferreira Tartuce e por Marise Ferreira Tartuce, ambos contra o Acórdão 2.603/2011-TCU-Plenário.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 32, inciso II, e art. 34 da Lei 8.443/1992, em:
9.1. conhecer dos Embargos de Declaração para, no mérito, rejeitá-los;
9.2. informar aos embargantes que este Tribunal poderá não conhecer de novos Embargos de Declaração, opostos pelos responsáveis, caso se revistam de cunho protelatório;
9.3. dar ciência desta deliberação aos embargantes;
9.4. encaminhar cópia do Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam ao Ministério Público Federal no Distrito Federal.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0039-01/12-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Valmir Campelo.
13.3. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.4. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 40/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 013.341/2009-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento.
3. Interessado/Responsável:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsável: diretor-geral do DNIT.
4. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras 2 (Secob-2).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria nas obras de manutenção de trechos rodoviários da BR 285, no Estado do Rio Grande do Sul, objeto do Fiscobras 2009;
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 71, incisos IV e IX, da Constituição Federal, 1º, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, e 250, inciso II, e 251 do Regimento Interno, em:
9.1. assinar prazo de 60 (sessenta dias) para que o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) adote as providências a seguir indicadas, necessárias ao exato cumprimento do disposto no art. 109 da Lei 11.768, de 14 de agosto de 2008:
9.1.1. formalizar termo aditivo ao Contrato 10 00188/2009, celebrado com o Consórcio Empa/Tescon, para ajustar os preços dos serviços de transporte de materiais betuminosos – cimento asfáltico CAP-50/70; emulsões asfálticas RL-1C com polímero, RR-1C e RR-2C; e asfalto diluído CM-30 – à distância média de transporte de 264,4 km;
9.1.2. promover o desconto, nas medições subsequentes, dos valores indevidamente pagos ao Consórcio Empa/Tescon, em razão da ocorrência de sobrepreço nos serviços indicados no subitem anterior;
9.2. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) que adote, nas próximas licitações de obras do programa de Recuperação e Manutenção de Rodovias (Crema), projetos que prevejam o destino do material fresado e o tratamento dos impactos ambientais resultantes dessa solução, em atendimento ao disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993;
9.3. determinar à Secretaria de Fiscalização de Obras 2 que:
9.3.1. identifique os responsáveis e quantifique o dano ao Erário decorrente do superfaturamento dos serviços concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ), fresagem contínua e reestabilização de base nas obras objeto do Contrato 10 00112/2009, celebrado com a Torc Terraplanagem, Obras Rodoviárias e Construções Ltda., com vista à conversão do processo em tomada de contas especial;
9.3.2. monitore o cumprimento do disposto no subitem 9.1.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0040-01/12-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 41/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 034.826/2011-4.
2. Grupo I – Classe II: Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde (vinculador).
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 4ª Secretaria de Controle Externo (4ª Secex).
8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer da solicitação;
9.2. informar à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal que, em atendimento ao subitem 9.3.1 do Acórdão 1457/2011-TCU– Plenário, por meio do qual foi apreciado o relatório de auditoria de conformidade no Ministério da Saúde, com objetivo de avaliar os processos de compras relacionados às aquisições de vacinas, reagentes e outros insumos destinados ao enfrentamento da Gripe A (H1N1), o referido órgão encaminhou documentos relativos à negociação com a empresa GlaxoSmithKline – GSK, visando à substituição das 5.059.020 doses da vacina Influenza A (H1N1), com prazo de validade vencido, pelos seguintes produtos de interesse do Sistema Único de Saúde – SUS:

MEDICAMENTO	QUANTIDADE	PRAZO DE ENTREGA
Vacina Pólio Oral – Bulk	2.059.020 doses	em 180 dias
Vacina Influenza A Sazonal	3.000.000 doses	Março a Maio de 2012 ou 2013

9.3. encaminhar os presentes autos ao Gabinete do Presidente do TCU para expedição do aviso previsto no art. 19 da Resolução-TCU nº 215/2008;
9.4. determinar à 4ª Secex que adote as providências necessárias para que a solicitante seja comunicada acerca da decisão que vier a ser adotada no TC TC-010.800/2009-1, tão logo seja apreciado pelo Tribunal, nos termos do art. 17, § 3º, da Resolução-TCU nº 215/2008;
9.5. considerar a solicitação integralmente atendida, com fulcro no art. 14, inciso IV da Resolução-TCU nº 215/2008;
9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0041-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 42/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.133/2011-7.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V - Monitoramento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgãos: Casa Civil da Presidência da República; Ministério da Integração Nacional (vinculador); Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - MP; Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional - MI.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental (SEMAG).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Monitoramento realizado com a finalidade de verificar o acatamento e o grau de implementação das recomendações expedidas pelo Acórdão 2.919/2009 – Plenário, com vistas ao saneamento das falhas identificadas no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, contribuindo, assim, para o alcance dos objetivos da política no sentido da redução das desigualdades regionais no País, conforme preconizado no art. 3º da Constituição Federal.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. autorizar a Secretaria de Macroavaliação Governamental que avalie, no âmbito das fiscalizações que integram o TMS Desenvolvimento Regional 2011-2012, as medidas adotadas e os correspondentes resultados em relação aos seguintes pontos:
9.1.1. Nível de adequação da aplicação de recursos por meio dos instrumentos de financiamento da PNDR, em relação às diretrizes estabelecidas no âmbito da própria política, conforme definido pelos termos do Decreto 6.047 2007;
9.1.2. Nível de implantação do Sistema Nacional de Informação para o Desenvolvimento Regional – SNIDR, de que trata o art. 8º do Decreto 6.047 2007, a cargo do Ministério da Integração Nacional;
9.1.3. Publicação do relatório anual de avaliação da PNDR no período compreendido entre 2007 e 2010, conforme o art. 9º do Decreto 6.047 2007, a cargo do Ministério da Integração Nacional;
9.1.4. Inclusão de indicadores e metas para orientar e permitir a aferição do desempenho da atuação governamental, nos programas relacionados à questão do desenvolvimento regional que venham a integrar o PPA 2012-2015, sob responsabilidade conjunta da Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR/MI) e da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI/MP).
9.2. determinar à Segecex que avalie a inclusão, no anteprojeto de decisão normativa que trata do relatório de gestão e do processo de contas anual, as informações acerca da implantação da sistemática de monitoramento das diretrizes e prioridades estabelecidas na aplicação e fiscalização dos recursos dos fundos, pelos bancos operadores, inclusive em atendimento aos objetivos da PNDR, dentro do rol das informações que devem compor o relatório de gestão anual do Ministério da Integração Nacional, nos termos do art. 8º, § 4º, da Resolução TCU nº 234/2010;
9.3. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério da Integração Nacional e a sua Secretaria de Políticas de Desenvolvimento – SDR/MI e à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG.
9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0042-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 43/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.592/2011-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II - Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessado: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.
4. Órgão: Câmara dos Deputados
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional.
ACÓRDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 1º, inciso III, e 232, inciso III, do Regimento Interno, em:
9.1. conhecer da presente Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 232, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União e do art. 4º, inciso I, "b", da Resolução TCU nº 215/2008;
9.2. encaminhar ao solicitante:
9.2.1. cópia deste Acórdão, do relatório e voto que o fundamentam;
9.2.2. cópia do Acórdão 1499/2011-Plenário e das seguintes peças constante do processo TC 032.882/2010-6:
9.2.2.1. Relatório da Inspeção realizada no Enem 2010 (peça 27);
9.2.2.2. Ofício Inep 2701/2011 (peça 34);
9.2.2.3. Ofício Inep 3320/2011 (peça 35);
9.2.2.4. Planilha de diárias ressarcidas pela gráfica RR Donnelley, devido à reaplicação do exame (peça 36);
9.3. considerar integralmente atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 14, inciso IV, da Resolução-TCU 215/2008; e
9.4. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0043-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 44/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-003.289/2004-4 (com 2 volumes e 3 anexos)
2. Grupo II – Classe I – Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial
3. Recorrente: Ministério Público junto ao TCU
3.1. Responsáveis: Neudo Ribeiro Campos (ex-governador de Roraima, CPF 021.097.782-53) e Carlos Eduardo Levischi (ex-diretor-geral do Departamento de Estradas de Rodagem de Roraima, CPF 291.321.008-25)
4. Unidade: Governo do Estado de Roraima
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidades Técnicas: Secex/RR e Serur
8. Advogados constituídos nos autos: Marcelo Luiz Ávila de Bessa – OAB/DF nº 12.330 e Lívio Rodrigues Ciotti – OAB/DF nº 12.315.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de recurso de reconsideração contra o Acórdão nº 2.524/2007 – Plenário.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, em:
9.1. não conhecer do presente recurso de reconsideração; e
9.2. notificar o recorrente e os responsáveis do teor desta deliberação.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0044-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 45/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-006.282/2009-8
1.1 Apenso: TC-002.590/2011-5
2. Grupo I – Classe V – Auditoria
3. Responsáveis: Ângelo José de Carvalho Batista (CPF 976.247.137-72), ex-presidente da EMAP, Cláudio José Madeira Bastos Menezes (CPF 070.613.587-34) e José Ricardo Ruschel dos Santos (CPF 210.336.410-49), ex-diretores de infraestrutura portuária da SEP/PR
4. Unidades: Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP) e Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (SEP/PR)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/MA
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria referente ao Convênio DNIT/AQ/173/2003, firmado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e a Empresa

Maranhense de Administração Portuária (EMAP), cujo objeto é a construção do berço 100 e a ampliação do porto de Itaqui/MA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 12, § 3º, e 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, e nos arts. 161 e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1 acolher as razões de justificativa apresentadas por José Ricardo Ruschel dos Santos e Cláudio José Madeira Bastos Menezes;

9.2 afastar a responsabilidade de Ângelo José de Carvalho Baptista, em vista de novos elementos constantes do processo;

9.3 determinar à Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP) que, no prazo de 30 (trinta) dias, em reiteração aos subitens 9.12.1, 9.12.2 e, em parte, 9.12.3 do Acórdão nº 2.875/2008-Plenário, promova junto à Serveng-Civilsan S.A. Empresas Associadas de Engenharia a repactuação do Contrato 80/2006 – EMAP, no sentido de:

9.3.1 excluir do rol das despesas com "Administração Local" constantes do BDI do contrato, desde sua origem, as despesas constantes do item 1.2 "Transportes", no valor de R$ 160.800,00, referentes a passagens rodoviárias e aérea, bem como todo o subitem 1.7 "Ferramentas diversas", que comporta despesas com ferramentas de produção, no valor de R$ 55.102,56;

9.3.2 transferir os componentes de custos representados pelo item 1.0 "Administração Local", já com os expurgos referidos no subitem anterior, da composição do BDI para a planilha de serviços, de modo a que componham os custos diretos do empreendimento, conservando os valores originais dos demais elementos de despesa que o compõem, de modo a refletir BDI igual a 30,27%, incidente sobre os custos diretos das obras, recalculado percentual esse obtido após essas alterações;

9.3.3 adequar o subitem 3.3.5 – "Batentes de Fim de Curso para os Guindastes" – da planilha de custos, fazendo incidir sobre tal custo BDI diferenciado;

9.4 dar ciência à Secretaria Especial de Portos da Presidência da República acerca da necessidade de proceder à análise das prestações de contas parciais de forma célere, utilizando, por analogia, o prazo previsto no art. 60 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127, de 29 de maio de 2008, que é de 90 (noventa) dias;

9.5 determinar à Secex/MA que monitore as determinações expedidas neste acórdão.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0045-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 46/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-006.286/2009-7 (com 5 volumes e 10 anexos)

1.1. Apenso: TC-004.415/2010-8

2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria

3. Interessado: Congresso Nacional

4. Unidade: Agência Espacial Brasileira

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex/MA

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria nas obras de implantação do Centro de Lançamento de Alcântara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 8° e 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. determinar ao Estado Maior da Aeronáutica que:

9.1.1. faça incluir em suas apurações objeto do procedimento administrativo instaurado por meio da Portaria nº C-I3/COMGAP, de 24 de junho de 2010, ou outro procedimento, se for o caso, as irregularidades descritas no subitem 3.16 do Relatório de Fiscalização nº 166/2009, instaurando a devida tomada de contas especial e contemplando a possibilidade de responsabilização de outros agentes, além do militar da reserva Amilton de Albuquerque Santos (ex-presidente da Comissão de Fiscalização);

9.1.2. informe o resultado das apurações levadas a efeito no procedimento administrativo pertinente, bem como o desfecho e o impacto da ação objeto do Processo nº 2010.51.01.019863-8, no âmbito do qual se deferiu pedido de liminar da União de arresto de bens integrantes do patrimônio da sociedade empresária Prescon Projetos Estruturais e Construções Ltda., no valor de R$ 8.737.357,06, o qual tramita na 16ª Vara Federal do Rio de Janeiro;

9.2. determinar ao Centro de Lançamento de Alcântara que, no prazo de 30 (trinta) dias:

9.2.1. em relação ao Contrato nº 002/CLA/2006, forneça informações atualizadas acerca do cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.1.2 do Acórdão 3.037/2009 – Plenário, a ser cumprida sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei nº 8.443/1992;

9.2.2. em relação ao Contrato nº 048/CLA/2007:

9.2.2.1. nos termos do subitem 9.2.2.2 do Acórdão 3.037/2009 – Plenário, refaça os cálculos visando a apuração de valores pagos indevidamente à contratada, em face da inclusão de IRPJ, CSLL e CPMF na composição do BDI, bem como dos tributos destinados ao Sesi, Senai e Sebrae na planilha de encargos sociais, devendo incluir os juros de mora na apuração;

9.2.2.2. após efetivar essa providência, adote as medidas necessárias ao ressarcimento do percentual dos citados tributos, por meio da celebração de termo aditivo, visando a supressão do valor contratual, bem como pela execução do seguro garantia, caso necessário, a ser implementada sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei nº 8.443/1992;

9.2.2.3. forneça informações atualizadas acerca do cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.2.4 do Acórdão 3.037/2009 – Plenário, a ser implementada sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei nº 8.443/1992;

9.2.3. em relação ao Contrato nº 054/CLA/2007, forneça informações atualizadas acerca do cumprimento da determinação constante dos subitem 9.2.3.2 do Acórdão 3.037/2009 – Plenário, a ser implementada sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei nº 8.443/1992;

9.3. determinar à Secex/MA que envie cópia do Relatório de Fiscalização nº 166/2009 e deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, ao Estado Maior da Aeronáutica para subsidiar a apuração objeto do procedimento administrativo instaurado por meio da Portaria nº C-13/COMGAP, de 24 de junho de 2010;

9.4. constituir processo de monitoramento das determinações contidas nos subitens 9.1 e 9.2, anteriores, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão, conforme proposto pela Secex/MA;

9.5. dar ciência ao Centro de Lançamento de Alcântara do descumprimento da determinação feita no subitem 9.1.4 do Acórdão 1.277/2010 – Plenário, orientando essa unidade quanto à necessidade de que, em relação às licitações em andamento e às que futuramente vier a realizar, faça constar sempre nos autos o orçamento-base da licitação, o qual deverá estar detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, devendo também discriminar todos os itens constantes das planilhas orçamentárias de serviços em subitens que expressem a composição de todos os seus custos

unitários, se abstendo de apresentar ou aceitar itens agregados como serviço (sv), verba (vb), conjunto (cj) ou similares;

9.6. enviar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, ao Centro de Lançamento de Alcântara;

9.7. enviar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à 3ª Secex, para ciência, considerando a possibilidade de impacto nas contas de gestores da Aeronáutica, tendo em vista que resta pendente de apuração a responsabilidade solidária desses dirigentes, em função do aprofundamento da análise, proposta no subitem 9.1.1, anterior, no âmbito do procedimento administrativo instaurado por meio da Portaria nº C-13/COMGAP, de 24 de junho de 2010;

9.8. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0046-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 47/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-021.304/2006-7 (com 3 volumes e 31 anexos)

1.1 Apensos: TC-006.741/2006-8 (com 8 volumes) e TC-014.379/2009-2 (com 1 anexo)

2. Grupo I, Classe de Assunto IV – Tomada de Contas Anual, exercício de 2005

3. Responsáveis: Ana Paula Teles Ferreira Barreto (261.904.191-00); Angela Maria Meira de Vasconcellos (126.237.254-20); Carlos Vanderley Soares (337.014.076-49); Cicero de Oliveira Barbosa (125.999.723-53); Claudia da Silva Freire (444.488.641-20); Delcio Gonçalves da Silva (177.626.509-20); Edigar de Sousa Martins (150.719.281-91); Elias Fernando Miziara (102.024.711-87); Elzira Maria do Espirito Santo (190.052.371-04); Emival Ferreira Freitas (116.182.721-87); Fernando Mario Roboredo (185.220.681-00); Francisco Claudio Ribeiro Costa (100.358.933-20); Heloisa Marcolino (284.986.901-53); Joao Teofilo da Silva (096.812.131-49); Jocelino Francisco Menezes (067.443.975-91); Jocelino Francisco de Menezes (067.443.975-91); Jose Ribamar Araujo Filho (198.067.603-87); Luiz Roberto da Silva Klassmann (295.941.540-04); Marcia Helena Goncalves Rollenberg (239.510.871-53); Marco Antonio Machado de Macedo (272.568.632-68); Marcos Antonio de Souza (475.207.017-00); Maria de Jesus da Silva (270.700.771-49); Nenario Fernandes dos Santos (483.040.341-15); Paulo Cesar Ferreira de Souza (442.938.791-53); Raimunda Alves (186.556.291-20); Raimunda Celia Miranda (072.930.202-44); Sabado Nicolau Girardi (285.396.726-34); Veraci Dias Fernandes (186.465.061-34).

4. Unidade: Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Saúde – SAA/MS

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé

7. Unidade Técnica: 4ª Secex

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas da Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Saúde – SAA/MS, relativa ao exercício de 2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Luis Roberto da Silva Klassmann, julgando irregulares as suas contas, com base no art. 16, inciso III, alínea “b”, e aplicando-lhe a multa do art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, no valor de R$ 7.000,00 (sete mil reais);

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Delcio Gonçalves da Silva, aplicando-lhe a multa do art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, no valor de R$ 7.000,00 (sete mil reais);

9.3. aceitar as razões de justificativa apresentadas por Emival Ferreira Freitas, Ângela Maria Meira de Vasconcelos e Marcos Antonio de Souza;

9.4. julgar regulares com ressalva as contas de Jocelino Francisco Menezes, Marco Antônio Machado de Macedo, Elzira Maria do Espírito Santo, Sábado Nicolau Girardi, Emival Ferreira Freitas, Fernando Mario Roboredo e Ana Paula Teles Ferreira Barreto, com base no art. 16, inciso II, da Lei nº 8.443/92, dando-lhes quitação;

9.5. julgar regulares as contas dos demais responsáveis arrolados às fls. 7/13 deste processo, com fulcro no art. 16, inciso I, da Lei nº 8.443/92, dando-lhes quitação plena.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0047-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 48/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 032.242/2010-7

2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame em Denúncia

3. Unidade: Instituto Nacional da Propriedade Industrial

4. Recorrente: Associação dos Funcionários do Instituto Nacional da Propriedade Industrial – AFINPI

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico

7. Unidades Técnicas: 9ª Secex e Serur

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam, nesta fase processual, de pedido de reexame interposto pela Associação dos Funcionários do Instituto Nacional da Propriedade Industrial – AFINPI contra o Acórdão nº 1.854/2011-TCU-Plenário, que considerou improcedente a denúncia quanto à contratação de serviços de locação de veículos e informou à denunciante que os demais pontos questionados estavam em apuração no processo de prestação de contas do INPI relativo ao exercício de 2006.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, parágrafo único, 33 e 48 da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 285 e 286 do Regimento Interno, em:

9.1. não conhecer do presente recurso, por não satisfazer os pressupostos de admissibilidade aplicáveis à espécie;

9.2. dar ciência desta deliberação à recorrente.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0048-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 49/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-037.448/2011-0
2. Grupo I, Classe de Assunto I - Contestação
3. Contestante: Município de Primavera/PE (CNPJ 11.294.378/0001-61)
4. Unidade: Município de Primavera/PE
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Semag
8. Advogados constituídos nos autos: Rodrigo Rangel Maranhão (OAB/PE 22.372), Walleska Vila Nova Maranhão (OAB/PE 21.826) e Helton Henrique Conceição Aragão (OAB/PE 21.855)

9. ACÓRDÃO:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examina, neste momento, contestação apresentada pelo Município de Primavera/PE em face do cálculo da quota a que tem direito no Fundo de Participação dos Municípios (FPM) para o exercício de 2012, conforme estabelecido pela Decisão Normativa TCU nº 118/2011.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso VI, e 102 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 292 do Regimento Interno, em:
9.1. conhecer da presente contestação para, no mérito, negar-lhe provimento;
9.2. dar ciência deste acórdão, com o relatório e voto, ao contestante e ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); e
9.3. apensar o processo ao TC-032.145/2011-0.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0049-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO 50/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 012.338/2005-8.
2. Grupo II – Classe IV – Prestação de Contas do exercício de 2004.
3. Responsáveis: Adézio de Almeida Lima (CPF 342.530.507-78), André Alvim de Paula Rizzo (CPF 955.176.187-15), Ari Sarmento do Valle Barbosa (CPF 372.225.117-68), Carlos Felício Afonso (CPF 211.136.708-78), Duílio José Monroy Cabrejos (CPF 841.571.197-20), Edilson Almeida da Silva (CPF 130.424.754-68), Edson de Araújo Lobo (CPF 108.240.731-34), Edson Pena Junior (CPF

120.058.191-15), Eduardo Armond Côrtes de Araújo (CPF 298.989.866-20), Eduardo Galdeano Francois (CPF 511.410.517-53), Egidio Mori Muniz (CPF 086.751.788-32), Graciano dos Santos Neto (CPF 164.150.190-15), Helaine Annita Tissiani (CPF 214.127.901-15), José Francisco Alvarez Raya (CPF 335.650.580-72), Leandro Vergara Raimundi (CPF 965.902.207-78), Manoel Gimenes Ruy (CPF 382.476.828-34), Paulo Rogério Caffarelli (CPF 442.887.279-87), Marco Antonio Ascoli Mastroeni (CPF 062.198.128-16), Victor Branco de Holanda (CPF 057.203.488-16) e Vlademir Adriano dos Santos (CPF 117.865.268-83).

4. Unidade: Cobra Tecnologia S.A. (CNPJ 42.318.949/0001-84).

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: procurador Júlio Marcelo de Oliveira

7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ)

8. Advogados constituídos nos autos: Antonio Rugero Guibo (OAB/SP 114.145), Francisco de Paula Filho (OAB/DF 7.530), Paulo Vicente Coutinho dos Santos (OAB/RJ 45.623)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de contas relativa ao exercício de 2004 da Cobra Tecnologia S.A.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. declarar, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, a revelia do Sr. Graciano dos Santos Neto especificamente quanto à ausência de resposta ao ofício de audiência que lhe foi dirigido com relação à irregularidade número 4 do quadro apresentado no item seguinte deste acórdão;

9.2. acolher/rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis nos autos conforme quadro a seguir:

Nº	IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL	ACOLHIMENTO/ REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA
1	Dispêndio de R$ 4.067.476,25 em Programa de Demissão Voluntária (PDV) com as seguintes irregularidades:	Graciano dos Santos Neto	rejeitar
		Leandro Vergara Raimundi	acolher
	a) não foi previsto no planejamento financeiro anual da empresa;	Helaine Annita Tissiani	acolher
	b) não foi precedido de estudo prévio da viabilidade técnica e econômica;	Egidio Mori Muniz	acolher
	c) procedimento levado a efeito em momento de carência de pessoal da empresa, com existência de número superior de terceirizados na atividade-fim em relação a empregados efetivos;	Edilson Almeida da Silva	rejeitar
	d) economicidade questionável, ante o fato de a Cobra estar contratando terceirizados para ocupar cargos gerenciais a um custo superior ao despendido com empregados efetivos nos mesmos postos.		
2	Pagamento aos Srs. Gerentes Executivos Eder Margini e Nanci A. S. Rasoilo de salários	Graciano dos Santos Neto	rejeitar

Nº	IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL	ACOLHIMENTO/ REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA
	superiores aos previstos para os mesmos cargos no Plano de Cargos e Salários	Leandro Vergara Raimundi	rejeitar
		Helaine Annita Tissiani	acolher
		Egidio Mori Muniz	rejeitar
		Edilson Almeida da Silva	rejeitar
3	Dispêndio de R$ 437.294,80 na contratação da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços, por inexigibilidade de licitação, sem comprovação da inviabilidade de competição, para desenvolver um "Projeto de Racionalização Operacional - PDV - Programa de Demissão Voluntária"	Graciano dos Santos Neto	rejeitar
		Leandro Vergara Raimundi	acolher
		Helaine Annita Tissiani	acolher
		Egidio Mori Muniz	acolher
		Edilson Almeida da Silva	rejeitar
4	Contratação direta, sem licitação, visando à prestação de serviços de publicidade, das empresas Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda. e Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME, cujos dirigentes e endereços são os mesmos, o que apontaria a prática de favorecimento, em desconformidade com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, c/c o art. 2º da Lei 8.666/1993 e o item 2 da Instrução Normativa/SECOM nº 7, de 13/11/1995, com suposta violação ao princípio da impessoalidade.	Graciano dos Santos Neto	revel
		Eduardo Armond Côrtes de Araújo	rejeitar
		Vlademir Adriano dos Santos	rejeitar

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, daquela lei e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar irregulares as contas dos Srs. Graciano dos Santos Neto e Edilson Almeida da Silva;

9.4. aplicar aos responsáveis a seguir indicados , individualmente, a multa prevista do art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, incisos I e II, do Regimento Interno/TCU, fixando prazo de 15 (quinze) dias, a contar das respectivas notificações, para recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida dos devidos encargos legais da data do presente acórdão até a data do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento:

RESPONSÁVEL	VALOR DA MULTA (R$)
Graciano dos Santos Neto	7.500,00
Edilson Almeida da Silva	5.000,00

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas indicadas no item precedente deste acórdão, caso não atendidas as notificações;

9.6. autorizar, desde logo, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial e caso solicitado pelos responsáveis,

fixando o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.6.1. alertar aos responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno/TCU;

9.7. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Eduardo Armond Côrtes de Araújo, Egidio Mori Muniz, Leandro Vergara Raimundi e Vlademir Adriano dos Santos, dando-lhes quitação;

9.8. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares as contas dos Srs. Adézio de Almeida Lima, André Alvim de Paula Rizzo, Ari Sarmento do Valle Barbosa, Carlos Felício Afonso, Duílio José Monroy Cabrejos, Edson de Araújo Lobo, Edson Pena Junior, Eduardo Galdeano Francois, José Francisco Alvarez Raya, Manoel Gimenes Ruy, Paulo Rogério Caffarelli, Marco Antonio Ascoli Mastroeni e Victor Branco de Holanda, e da Sra. Helaine Annita Tissiani, dando-lhes quitação plena;

9.9. dar ciência à Cobra Tecnologia S/A da ocorrência das seguintes irregularidades (itens 9.9.1 a 9.9.3 deste acórdão, que foram objeto de audiência nestes autos) e impropriedades (itens 9.9.4 a 9.9.22 deste acórdão) na gestão da entidade do exercício de 2004:

9.9.1. promoção de Programa de Demissão Voluntária (PDV) sem embasamento em estudos técnicos e econômicos que o justificassem, gerando dispêndio, que poderia ter sido evitado, de mais de R$ 4 milhões aos cofres da entidade;

9.9.2. admissão e pagamento de remuneração a gerentes executivos em patamar superior ao limite previsto no Plano de Cargos e Salários da entidade, em desrespeito ao princípio da impessoalidade (cf. art. 37, caput, da Constituição Federal);

9.9.3. contratações de empresas por inexigibilidade de licitação, sem a demonstração prévia de inviabilidade de competição, em desacordo com o art. 25 da Lei 8.666/1993;

9.9.4. classificação inadequada dos objetos licitados em atividades-meio e atividades-fim, implicando no enquadramento de contratos inerentes às atividades-meio como atividades-fim, resultando na contratação indevida por intermédio de inexigibilidade de licitação;

9.9.5. lançamentos equivocados em seus demonstrativos contábeis e notas fiscais, em face de problemas no processamento do cálculo do custo médio ponderado móvel de suas mercadorias em estoque;

9.9.6. irregularidade atinente à compensação de imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS) sem a comprovação do local de recolhimento do tributo por parte do Banco do Brasil, na qualidade de substituto tributário;

9.9.7. erros na apuração da base tributária do imposto e na emissão de notas fiscais em desacordo com a legislação tributária do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) incidente sobre as atividades da Cobra;

9.9.8. saídas de material sem a emissão da respectiva nota fiscal;

9.9.9. incorreções registradas nos relatórios de despesas de viagens produzidos pela empresa;

9.9.10. duplicidade de destaque e lançamento a débito de ICMS em operações que envolvam itens de consumo do Banco do Brasil;

9.9.11. créditos a receber representados por notas fiscais já liquidadas ou canceladas, consultas a clientes sobre pagamentos de contas já liquidadas ou improcedentes e emissão de notas fiscais sem cumprimento das condicionantes estabelecidas nos contratos;

9.9.12. lançamento contábil em conta não específica dos impostos e contribuições retidos na fonte, relativos à transação comercial efetuada, em desacordo com as normas vigentes de contabilidade comercial;

9.9.13. apresentação de nota fiscal ao cliente fora do prazo acordado, erros em sua emissão e discrepâncias entre o valor da nota fiscal e o estabelecido no contrato, além de demora para o acolhimento dos "aceites" junto aos clientes;

9.9.14. falta de cobrança de créditos vencidos;

9.9.15. diferenças contábeis existentes sem identificação dos fatos geradores e sem providências de conciliação de registros;

9.9.16. irregularidade nos registros que denotam haveres junto a fornecedores, constantes do Relatório de Desembolsos – Necessidades Diárias de Caixa, de 6/12/2004;

9.9.17. falta de conciliação contábil das diferenças históricas e crescentes entre os saldos contábeis da conta "Fornecedores" e a posição financeira da empresa;

9.9.18. ocorrência de divergências entre os valores a pagar reconhecidos pela Cobra e aqueles reclamados por fornecedores;

9.9.19. não exigência da comprovação de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária de empresas contratadas quando do pagamento dos serviços prestados, conforme determina o art. 195, § 3º, da Constituição Federal, c/c o art. 55, inciso XIII, da Lei 8.666/1993;

9.9.20. pagamento indevido de horas-extras referentes a serviços terceirizados prestados dentro do horário acordado em cláusula contratual, em detrimento da prerrogativa de computá-las como horas-crédito para futura compensação;

9.9.21. prorrogação de contrato referente a serviço de natureza não continuada, com base no artigo 57 da Lei 8.666/1993;

9.9.22. descontinuidade do Plano Diretor;

9.10. dar ciência do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, aos responsáveis e ao presidente da Cobra Tecnologia S.A.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0050-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO 51/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 015.204/2006-6

2. Grupo II – Classe IV – Prestação de Contas do exercício de 2005

3. Responsáveis: Adézio de Almeida Lima (CPF 342.530.507-78), André Alvim de Paula Rizzo (CPF 955.176.187-15), Ari Sarmento do Valle Barbosa (CPF 372.225.117-68), Carlos Felício Afonso (CPF 211.136.708-78), Duílio José Monroy Cabrejos (CPF 841.571.197-20), Eder Magnani (CPF 075.950.488-18), Edson de Araujo Lobo (CPF 108.240.731-34), Edson Pena Júnior (CPF 120.058.191-15), Eduardo Armond Côrtes de Araújo (CPF 298.989.866-20), Eduardo Galdeano François (CPF 511.410.517-53), Egídio Mori Muniz (CPF 086.751.788-32), Eloir Cogliatti (CPF 397.355.597-49), Flávio de Oliveira Peixoto (CPF 595.442.447-00), Iugorou Ohara (CPF 020.396.538-80), Jorge Wilson Luiz Alves (CPF 597.784.407-78), José Francisco Alvarez Raya (CPF 335.650.880-72), Leandro Vergara Raimundi (CPF 965.902.207-78), Luiz Fernando Portella (CPF 523.551.108-59), Manoel Gimenes Ruy (CPF 382.476.828-34), Marco Antonio Ascoli Mastroeni (CPF 062.198.128-16), Paulo Rogério Caffarelli (CPF 442.887.279-87), Victor Branco de Holanda (CPF 057.203.488-16) e Vlademir Adriano dos Santos (CPF 117.865.268-83)

4. Unidade: Cobra Tecnologia S.A. (CNPJ 42.318.949/0001-84)

5. Relatora: ministra Ana Arraes
6. Representante do Ministério Público: procurador-geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ.
8. Advogado: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de contas do exercício de 2005 da Cobra Tecnologia S.A.
ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pela relatora, em:
9.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Leandro Vergara Raimundi;
9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares com ressalva as contas de Adézio de Almeida Lima, André Alvim de Paula Rizzo, Ari Sarmento do Valle Barbosa, Carlos Felício Afonso, Eder Magnani, Edson de Araujo Lobo, Edson Pena Júnior, Eduardo Armond Côrtes de Araújo, Eduardo Galdeano François, Egídio Mori Muniz, Flávio de Oliveira Peixoto, José Francisco Alvarez Raya, Leandro Vergara Raimundi, Manoel Gimenes Ruy, Marco Antonio Ascoli Mastroeni, Paulo Rogério Caffarelli e Victor Branco de Holanda, dando-lhes quitação;
9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares as contas de Duílio José Monroy Cabrejos, Eloir Cogliatti, Iugorou Ohara, Jorge Wilson Luiz Alves, Luiz Fernando Portella e Vlademir Adriano dos Santos, dando-lhes quitação plena;
9.4. determinar à Cobra Tecnologia S/A que:
9.4.1. conclua, se ainda não o fez, a implantação do sistema de patrimônio da entidade, de modo a garantir que sejam atendidas as recomendações efetuadas pela Controladoria-Geral da União no Estado do Rio de Janeiro (CGU/RJ), conforme Relatório de Auditoria 175072, especificamente o subitem 6.1.2 – Sistema de Controle Patrimonial daquele documento;
9.4.2. expurgue, se ainda não o fez, a cláusula antieconômica constante de convênio de cessão de pessoal mantido com o Banco do Brasil, a qual consiste no pagamento, pela Cobra, de um determinado valor por doze meses a partir do término da cessão para o ex-cedido;
9.5. determinar à CGU que, caso a Cobra Tecnologia S.A. se enquadre na hipótese descrita no art. 4º, caput (1ª parte), da Instrução Normativa TCU 63/2010, verifique a implementação das determinações constantes dos itens 9.4.1 e 9.4.2 deste acórdão;
9.6. dar ciência à Cobra Tecnologia S/A da ocorrência das seguintes irregularidade (item 9.6.1 deste acórdão) e impropriedades (itens 9.6.2 a 9.6.11 desta deliberação) na gestão da entidade no exercício de 2005:
9.6.1. contratação sem licitação de empresas para prestação de serviços de assessoria de imprensa e de serviços gráficos e editoriais, fora das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação (arts. 24 e 25 da Lei 8.666/1993), em desacordo com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e com o art. 2º da Lei de Licitações;
9.6.2. ausência de pesquisa preliminar de preços para levantamento de valores vigentes no mercado dos produtos e serviços a serem adquiridos, com pelo menos três empresas do ramo, em seus procedimentos licitatórios, bem como nos de dispensa e inexigibilidade de licitação, decorrente do descumprimento do disposto no art. 24, inciso III, da Lei 8.666/1993;
9.6.3. falta de adequada formalização da relação comercial entre a Cobra e a Associação de Empregados da Cobra (AEC), haja vista o ajuste então vigente entre essas entidades não contemplar, com a devida clareza, a estipulação das obrigações das partes, decorrente da não observância do estatuído no art. 54, § 1º, c/c o art. 116 da Lei 8.666/1993;
9.6.4. falta de identificação por carimbos dos responsáveis pelos bens nos Centros de Responsabilidades (CR's) 3200, 4445, 4470, 1360, 8124, nas relações dos bens inventariados, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V, do Decreto-Lei 200/1967;

9.6.5. falta de designação formal dos gestores responsáveis, em especial os incumbidos dos Centros de Responsabilidades 3200, 7484, 7717, 8124, 8200, 8500, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V do Decreto-Lei 200/1967;

9.6.6. arquivamento desorganizado das relações de inventários possibilitando o extravio de documentação, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V do Decreto-Lei 200/1967;

9.6.7. inexistência de sistema de identificação capaz de proporcionar agilidade e confiabilidade ao processo de levantamento e conferência dos bens durante a realização dos inventários, não sendo possível evidenciar quando as plaquetas (ou etiquetas) forem retiradas, substituídas ou violadas, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V, do Decreto-Lei 200/1967;

9.6.8. ausência de entrega das declarações de bens e rendas dos membros dos Conselhos de Administração e Fiscal, decorrente de descumprimento do art. 1º da Lei 8.730/1993;

9.6.9. inconsistências e divergências no que concerne à gestão de recursos humanos, indicando fragilidades nos controles da entidade, notadamente com relação ao cadastramento, no sistema de pessoal, dos empregados efetivos (concursados e DAS) e do pessoal terceirizado, principalmente em relação àqueles que ocupam cargos técnico-administrativos e gerenciais na empresa, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V, do Decreto-Lei 200/1967;

9.6.10. inexistência de norma interna que regulamente a concessão de horas extras, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V, do Decreto-Lei 200/1967;

9.6.11. fragilidades na formalização e controle da documentação atinente às aquisições por inexigibilidade de licitação referentes às atividades finalísticas da entidade, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V, do Decreto-Lei 200/1967;

9.7. dar ciência do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, aos responsáveis e à Cobra Tecnologia S.A.;

9.8. arquivar este processo.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0051-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO 52/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 015.471/2006-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto VII: Representação.

3. Responsáveis: Gilberto Rocca da Cunha (CPF 334.513.970-72), Lisandra Lunardi (CPF 623.132.310-20), Pedro Paulino Risson (CPF 132.119.940-68), Silvio Crestana (CPF 932.363.288-00) e LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. (CNPJ 06.210.852/0001-90).

4. Unidade: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).

5. Relator: ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul (Secex/RS).

8. Advogados: Adailton Ribeiro de Souza (OAB/DF 11.307); Ademar Odvino Petry (OAB/DF 5.004); Alessander Taranti (OAB/SP 139.933); Alexandre Carneiro (OAB/MG 103.371); Alexandre de Oliveira Brandão (OAB/SC 27.623-B); Alexandre Ventin de Carvalho (OAB/DF 22.033); Ana Lígia Sarmento Pôrto (OAB/DF 10.184); Ana Maria de Farias (OAB/MS 4.409); André Luiz Fuina Versiani

(OAB/DF 9.335); André Xavier Fórster (OAB/PR 43.906); Anelio Evilazio de Souza Júnior (OAB/RS 31.666); Antonio Marques da Silva (OAB/DF 20.599); Antonio Nilson Rocha (OAB/DF 10.054); Bruno Alves de Freitas (OAB/MG 103.320); Carlos Armando Santos Ribeiro Junior (OAB/RJ 60.248); Carlos Marçal de Lima Santos (OAB/PR 16.555); Dimas Chaves Martins (OAB/DF 10.056); Diva Barrozo Fernandes Borges (OAB/DF 7.563); Diogo Luiz da Silva (OAB/RO 4.053); Eliane Oliveira Fernandes Fortes (OAB/DF 10.615); Everson Wolff Silva (OAB/RS 45.504); Fabiana Carneiro Pires (OAB/GO 14.223); Fernando de Figueiredo Scaffa (OAB/RJ 65.014); Francisco Fernando Oliveira Cirino (OAB/CE 7.323); Francisco Gomes Pierot Junior (OAB/PI 4.422); Guilherme Domingues Breslauer (OAB/RJ 72.809); Gustavo Francisco Kleinubing (OAB/RS 35.413); Horácio Eduardo Gomes Vale (OAB/DF 18.092); Humberto Costa de Sousa Júnior (OAB/DF 24.148); Itaguaraci Farias de Vasconcelos (OAB/CE 11.961); Jaqueline Zaina de Oliveira (OAB/SP 116.849); João Batista Sousa Júnior (OAB/PI 5.359); João Bosco Mendes de Sales (OAB/GO 13.784); Jorge Dias de Oliveira (OAB/DF 4.718); José Maria dos Santos Vieira Junior (OAB/PA 8.762); Josefa da Cunha Nogueira Filha (OAB/DF 8.860); Julierme Freire Mendes (OAB/DF 15.501); Kátia Reale da Mota (OAB/PA 9.542); Leonardo José Monteiro de Macedo (OAB/CE 17.967); Maiza Ferreira da Silva (OAB/GO 19.299); Marcelo Henrique dos Santos Soares (OAB/DF 19.264); Maria das Graças Fernandes (OAB/DF 11.141); Maria do Espírito Santo Bezerra de Souza (OAB/DF 4.683); Michel Miranda Maia (OAB/DF 19.855); Newton Ramos Chaves (OAB/DF 7.824); Renato Francisco Xavier (OAB/DF 21.084); Romeu Notari Filho (OAB/RS 8.902); Rosiani Rodrigues Vieira (OAB/GO 26.715); Santa Fátima Canova Granja Falcão (OAB/SP 145.112); Teodolina de Assis Lopes Gott (OAB/MG 40.506); Ulisses Villela de Souza (OAB/DF 26.868); Virgínia Maria Domingos Duarte (OAB/MG 41.335); Viviane Silva Nascimento (OAB/DF 19.429); Walnice Souza Aguiar (OAB/DF 14.088); Wernher Leonardo Moura Pedrosa (OAB/PI 3.609).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação originada de expediente encaminhado a este Tribunal por funcionário da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Centro Nacional de Pesquisa de Trigo (Embrapa Trigo), localizado em Passo Fundo/RS.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, diante das razões expostas pela relatora, em:

9.1. conhecer da representação, com fulcro no art. 237, inciso III, do Regimento Interno e considerá-la parcialmente procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa de Pedro Paulino Risson e de Lisandra Lunardi e, com fundamento no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, aplicar-lhes multa no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais) e de R$ 2.000,00 (dois mil reais), respectivamente, fixando-lhes prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida de encargos legais a partir da data deste acórdão até o recolhimento, se for quitada após o vencimento, na forma da legislação vigente;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, acrescidas dos encargos legais devidos, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, ainda, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 217 do Regimento Interno, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial e caso solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias a contar do recebimento das notificações e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.5. alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno;

9.6. declarar, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992, a empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. inidônea para participar, pelo prazo de 01 (um) ano, de licitação no âmbito da Administração Pública Federal;

9.7. determinar à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) que adote as medidas pertinentes no sentido de atualizar, se ainda não o fez, as disposições da Resolução Normativa 01/2002, observando as seguintes diretrizes:

9.7.1. adequar a norma à legislação atual sobre a matéria, em especial ao Decreto 7.423/2010;

9.7.2. inserir regras claras quanto à repartição de receitas e despesas oriundas dos projetos envolvidos e à incorporação de parcela dos ganhos econômicos pelas partes;

9.7.3. atentar para o princípio da proporcionalidade no cumprimento do subitem anterior, de forma que a incorporação dos ganhos guarde relação com o grau de participação de cada ente na execução dos projetos;

9.8. determinar, ainda, à Embrapa que informe ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da ciência desta deliberação, as providências adotadas para cumprir a determinação supra;

9.9. dar ciência à Embrapa quanto à necessidade de orientar seus funcionários para que, quando da participação em comissões de sindicâncias, observem os princípios que regem o processo administrativo, especialmente os da proporcionalidade e da motivação, conforme previsto no art. 2º da Lei 9.784/1999;

9.10. dar ciência ao Centro Nacional de Pesquisa de Trigo (Embrapa Trigo) das seguintes ocorrências, verificadas neste processo:

9.10.1. ausência de ressarcimento de custos incorridos pela Embrapa na execução de projetos (subitens 7.1.19, 7.3.14 e 7.4.15);

9.10.2. apresentação de prestação de contas pela Fundação Pró-Sementes após o prazo legal (subitens 7.1.21, 7.2.23, 7.3.16, 7.4.17 e 8.2.5);

9.10.3. ausência de previsão de recursos financeiros a serem alocados a projeto pelas entidades interessadas, incluindo o ressarcimento dos custos efetivamente incorridos pela Embrapa (subitem 7.2.19);

9.10.4. percepção por pesquisador de vantagem correspondente ao valor de passagem aérea emitida em favor de seu filho, custeada por empresa privada (subitem 7.2.24);

9.10.5. não observância de princípios administrativos, em especial os da proporcionalidade e da motivação, na atuação da Comissão de Sindicância designada pela Portaria 684/2005 (subitem 7.6.17);

9.10.6. falta de registro dos acordos celebrados com fundação de apoio no Siafi (subitem 8.2.1);

9.10.7. repartição de saldo de projeto entre a Embrapa e a fundação de apoio, apesar de a entidade pública ter absorvido todos os custos e de a fundação não ter praticado atos de gestão (subitem 8.2.3);

9.10.8. não apresentação de orçamentos em contratos de prestação de serviços (subitem 8.2.12);

9.10.9. não formalização de prestações de contas com as peças exigidas na Resolução Normativa 01/2002 (subitem 8.2.16);

9.10.10. apropriação de despesas sem correlação com os objetivos estabelecidos nos projetos conduzidos por fundação de apoio (subitens 7.3.15, 7.4.16 e 8.2.11);

9.10.11. pagamento a fundação de apoio de percentual fixo de 10% (dez por cento) do superávit financeiro de projetos sem levar em conta sua participação na execução do objeto (subitens 7.1.22, 7.2.25, 7.3.17 e 7.4.18);

9.10.12. emissão de pesquisas de preços e carta convite fictícias (subitens 7.5.12 e 7.5.13).

9.11. determinar à Secex/RS que monitore o cumprimento das providências determinadas no subitem 9.7 acima;

9.12. encaminhar cópia desta deliberação e do relatório e voto que a fundamentam:

9.12.1. ao representante;

9.12.2. ao procurador-chefe da Procuradoria da República e ao delegado-chefe da Delegacia de Polícia Federal em Passo Fundo/RS, em complemento às informações prestadas por intermédio dos Ofícios 661/2006 e 721/2008-TCU/SECEX-RS, respectivamente.

9.12.3. à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para que adote as providências necessárias à efetivação da decisão contida no subitem 9.6 no âmbito do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf).

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0052-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 53/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 024.574/2008-2
1.1. Apenso: TC 002.127/2007-6
2. Grupo I – Classe de Assunto IV: Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: André Felippe Arruda Salles (CPF 570.840.841-34); Hilton de Campos (CPF 080.842.621-49); Terranorte Engenharia e Serviços Ltda. (CNPJ 24.683.120/0001-07).
4. Unidade: Município de Juína/MT.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: procurador-geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Mato Grosso – Secex/MT.
8. Advogados constituídos nos autos: Luiz Antonio Possas de Carvalho (OAB/MT 2623) e Luciana Borges Moura (OAB/MT 6755)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial decorrente de irregularidades na aplicação de recursos de convênio celebrado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes-Dnit e a Prefeitura Municipal de Juína/MT para execução de serviços de melhoramentos na rodovia BR-174/MT, em trecho de 120 km.
ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela Relatora, em:
9.1. rejeitar as razões de justificativa de Hilton Campos e André Fellipe Arruda Salles;
9.2. considerar revel a empresa Terranorte Engenharia e Serviços Ltda., nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992;
9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b" e "c", 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as presentes contas e condenar solidariamente Hilton de Campos, André Felippe Arruda Salles e a empresa Terranorte Engenharia e Serviços Ltda., fixando-lhes prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, alínea "a", do Regimento Interno, o recolhimento, aos cofres do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes-Dnit, da importância de R$ 1.815.650,77 (um milhão, oitocentos e quinze mil, seiscentos e cinquenta reais e setenta e sete centavos), acrescida dos devidos encargos legais a partir de 31/1/2008 até a data do recolhimento, na forma da legislação em vigor;
9.4. aplicar a Hilton de Campos, André Felippe Arruda Salles e à empresa Terranorte Engenharia e Serviços Ltda., a multa prevista nos arts. 19, caput, e 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, no valor individual de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida dos devidos encargos legais da data do presente acórdão até a data do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.6. autorizar, desde já, caso solicitado pelos responsáveis, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, o pagamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.6.1. alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

9.7. enviar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0053-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 54/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 032.821/2008-0.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão–MPOG
4. Unidades: Agência Nacional de Transportes Aquaviários–Antaq, Conselho Administrativo de Defesa Econômica–Cade, Conselho Nacional de Justiça–CNJ, Conselho Nacional do Ministério Público–CNMP, Instituto Brasileiro de Turismo–Embratur, Ministério das Comunicações–MC, Ministério do Esporte–ME, Ministério Público do Trabalho–MPT, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão–SLTI/MPOG e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios–TJDFT.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação–Sefti.
8. Advogado: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada com o objetivo de identificar, no âmbito da Administração Pública Federal, os sistemas informatizados para gestão de compras, almoxarifado, patrimônio, contratos e afins adotados (sistemas SMP), o nível concorrencial e a economicidade das contratações, bem como a viabilidade de a Administração adquirir ou contratar o desenvolvimento desse tipo de sistema de forma centralizada.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. determinar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão–SLTI/MPOG, ao Conselho Nacional de Justiça–CNJ e ao Conselho

Nacional do Ministério Público–CNMP, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno, que, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da ciência desta deliberação, se manifestem, de modo isolado ou de forma conjunta, sobre a conveniência e a oportunidade de elaborarem estudos técnicos preliminares para analisar a futura viabilidade de adoção de solução informatizada de gestão de material e patrimônio de forma centralizada ou de soluções descentralizadas (com interoperabilidade, sob supervisão centralizada), com abrangência a todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal;

9.2. recomendar à SLTI/MPOG, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno, que oriente os integrantes do Sistema de Administração de Recursos de Informação e Informática–Sisp a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de tecnologia da informação (TI):

9.2.1. efetuar a análise de viabilidade da contratação, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e ao art. 10 da Instrução Normativa (IN) SLTI/MPOG 4, de 19 de maio de 2008;

9.2.2. elaborar plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271, de 7 de julho de 1997;

9.2.3. instruir cada processo de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555, de 8 de agosto de 2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.2.4. definir e especificar o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei 8.666/1993, c/c a Súmula TCU 177;

9.2.5. elaborar orçamento detalhado em planilhas à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea “f”, e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.2.6. observar o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea “e”, da Lei 8.666/1993;

9.2.7. designar formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.2.8. comprovar, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no caput do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.2.9. prever a possibilidade de prorrogação da vigência contratual em até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.2.10. exigir, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão ou entidade, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação;

9.3. recomendar ao Conselho Nacional de Justiça–CNJ, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno, que:

9.3.1. oriente os órgãos e as entidades do Poder Judiciário federal a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

9.3.1.1. elaborar estudos técnicos preliminares, à semelhança do disposto no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea “e”, da Lei 8.666/1993;

9.3.1.2. elaborar plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.3.1.3. instruir cada processo de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.3.1.4. definir e especificar o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei 8.666/1993, c/c a Súmula TCU 177;

9.3.1.5. elaborar orçamento detalhado em planilhas à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea "f", e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.3.1.6. observar o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea "e", da Lei 8.666/1993;

9.3.1.7. designar formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.3.1.8. comprovar, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no caput do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.3.1.9. prever a possibilidade de prorrogação da vigência contratual em até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.3.1.10. exigir, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão ou entidade, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação;

9.3.2. adote as providências contidas no item 9.8 do acórdão 2.471/2008 – Plenário no âmbito do Poder Judiciário federal;

9.4. recomendar ao Conselho Nacional do Ministério Público–CNMP, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno, que:

9.4.1. oriente os órgãos e as entidades do Ministério Público da União a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

9.4.1.1. elaborar estudos técnicos preliminares, à semelhança do disposto no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea "e", da Lei 8.666/1993;

9.4.1.2. elaborar plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.4.1.3. instruir cada processo de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.4.1.4. definir e especificar o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei 8.666/1993, c/c a Súmula TCU 177;

9.4.1.5. elaborar orçamento detalhado em planilhas, à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea "f", e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.4.1.6. observar o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea "e", da Lei 8.666/1993;

9.4.1.7. designar formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.4.1.8. comprovar, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no caput do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.4.1.9. prever a possibilidade de prorrogação da vigência contratual em até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.4.1.10. exigir, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão ou entidade, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação;

9.4.2. adote as providências contidas no item 9.8 do acórdão 2.471/2008 – Plenário no âmbito do Ministério Público da União;

9.5. orientar o Conselho Administrativo de Defesa Econômica–CADE para que, nas próximas contratações de serviços de TI:

9.5.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993;

9.5.2. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.5.3. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.5.4. elabore orçamento detalhado em planilhas à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea “f”, e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.5.5. observe o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea “e”, da Lei 8.666/1993;

9.5.6. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.5.7. comprove, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no caput do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.6. orientar o Ministério das Comunicações para que, nas próximas contratações de serviços de TI:

9.6.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993;

9.6.2. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.6.3. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.6.4. elabore orçamento detalhado em planilhas à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea “f”, e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.6.5. observe o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea "e", da Lei 8.666/1993;

9.6.6. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.6.7. comprove, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no caput do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.6.8. preveja a possibilidade de prorrogação da vigência contratual em até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.7. orientar a Agência Nacional de Transportes Aquaviários–Antaq para que, nas próximas contratações de serviços de TI:

9.7.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993;

9.7.2. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.7.3. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.7.4. elabore orçamento detalhado em planilhas à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea "f", e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.7.5. observe o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea "e", da Lei 8.666/1993;

9.7.6. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.7.7. comprove, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no caput do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.8. orientar o Instituto Brasileiro de Turismo-Embratur para que, nas próximas contratações de serviços de TI:

9.8.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993;

9.8.2. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.8.3. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.8.4. elabore orçamento detalhado em planilhas à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea "f", e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.8.5. observe o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea "e", da Lei 8.666/1993;

9.8.6. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.8.7. comprove, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no caput do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.8.8. preveja a possibilidade de prorrogação da vigência contratual em até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.9. orientar o Ministério Público do Trabalho–MPT para que, nas próximas contratações de serviços de TI:

9.9.1. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.9.2. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.9.3. defina e especifique o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei 8.666/1993, c/c a Súmula TCU 177;

9.9.4. elabore orçamento detalhado em planilhas à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea “f”, e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.9.5. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.9.6. comprove, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no caput do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.9.7. preveja a possibilidade de prorrogação da vigência contratual em até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.10. recomendar ao MPT, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, nas próximas contratações de serviços de TI:

9.10.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993;

9.10.2. observe o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea “e”, da Lei 8.666/1993;

9.11. orientar o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios–TJDFT para que, nas próximas contratações de serviços de TI:

9.11.1. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.11.2. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.11.3. defina e especifique o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei 8.666/1993, c/c a Súmula TCU 177;

9.11.4. elabore orçamento detalhado em planilhas, à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea "f", e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.11.5. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.11.6. comprove, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no caput do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.12. recomendar ao TJDFT, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, nas próximas contratações serviços de TI:

9.12.1. elabore estudos técnicos preliminares, à semelhança do disposto no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993;

9.12.2. observe o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea "e", da Lei 8.666/1993;

9.13. alertar o Ministério do Esporte para que, nas próximas contratações de serviços de TI:

9.13.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993;

9.13.2. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.13.3. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.13.4. defina e especifique o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei 8.666/1993, c/c a Súmula TCU 177;

9.13.5. elabore orçamento detalhado em planilhas à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea "f", e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.13.6. observe o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea "e", da Lei 8.666/1993;

9.13.7. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.13.8. comprove, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no caput do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.13.9. preveja a possibilidade de prorrogação da vigência contratual em até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.14. determinar à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação–Sefti deste Tribunal que:

9.14.1. monitore, nos termos do art. 243 do Regimento Interno/TCU, nestes autos, o cumprimento da determinação constante do item 9.1 deste acórdão;

9.14.2. autue processo apartado, nos termos do art. 37 da Resolução TCU 191/ 2006, formado a partir de cópia desta deliberação e de outros elementos considerados pertinentes pela unidade técnica, para que seja avaliada e, oportunamente, corrigida a situação de dependência tecnológica dos órgãos e

entidades federais que possuem contratos de sistemas informatizados de gestão de material e patrimônio (SMP) em vigor, especificamente com relação àqueles nos quais seja constatada a ausência de previsão contratual para que o sistema contratado permita a eventual exportação de dados para outro sistema, de outro fornecedor, nos termos do item 47 do voto que fundamenta este acórdão;

9.15. encaminhar ao interessado e aos órgãos, entidades e unidades mencionados no item 4 desta deliberação cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, e do Apêndice A do relatório de auditoria da Sefti (fls. 152-verso/160-verso);

9.16. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados, à Diretoria-Geral do Senado Federal e à Secretaria-Geral de Administração–Segedam deste Tribunal.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0054-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 55/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC-010.079/2003-9 (com 3 volumes e 2 anexos)

1.1. Apenso: 003.951/2004-5.

2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Prestação de Contas Simplificada – Exercício de 2002.

3. Responsáveis: Carlos Wagno Maciel Milhomem, CPF 089.087.088-80; Célio Batista Alves, CPF 278.781.471-91; César Hanna Halum, CPF 085.840.601-20; Elizabete Souza Lacerda, CPF 237.575.152-34; Ênio Gentil Vieira, CPF 145.487.559-34; Ernani Soares de Siqueira, CPF 050.388.551-72; Etel Tomaz, CPF 097.004.121-72; Francisco Lemos de Sousa, CPF 099.957.221-00; Gilnei Peroni, CPF 317.896.920-91; Humberto Falcão Coelho, CPF 129.905.231-20; José Lemos da Silva, CPF 370.952.261-72; José Pitágoras R. de Melo, CPF 021.514.721-91; Lina Maria M. C. Cavalcante, CPF 277.213.616-72; Marcelo Lima Costa, CPF 007.532.036-34; Marcos Rogério Marques, CPF 230.491.899-91; Mário Fernando de Melo, CPF 243.634.130-34; Mariza Helena M. Maracaípe, CPF 134.386.461-53; Marlene Bezerra Coras Duarte, CPF 463.679.261-00; Milton José da Silva, CPF 225.437.831-72; Mirela Luiza Malvestiti, CPF 554.876.889-15; Olímpio Mascarenhas dos Reis, CPF 192.309.581-15; Osvaldo Cézar Galli, CPF 230.491.899-91; Paulo Henrique Ferreira Massuia, CPF 054.243.758-98; Pedro Alcântara Alves Rodrigues, CPF 130.859.721-53; Pedro José Ferreira, CPF 055.546.406-72; Pio Cortizo Vidal Filho, CPF 712.711.047-68; Raimundo Abreu de Macêdo, CPF 328.561.721-72; Roberto Jorge Sahium, CPF 049.424.261-20; Ronaldo Dimas Nogueira Pereira, CPF 260.210.136-20; Ronaldo Romero de Oliveira, CPF 517.624.476-49; Sisínio Lima Ivo, CPF 628.579.596-72; Vicente de Paula Lopes, CPF 066.187.076-68; Wilson Neves da Silva, CPF 176.289.545-53.

4. Unidade: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Tocantins – Sebrae/TO.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado.

7. Unidade técnica: Secex/TO.

8. Advogados constituídos nos autos: Anderson de Souza Bezerra, OAB/TO 1.985-B; Carlos Alberto de Medeiros, OAB/DF 7.924; Claudiene Moreira de Galiza Bezerra, OAB/GO 21.306 e OAB/TO 2.982-A; Gedeon Batista Pitaluga Júnior, OAB/TO 2.116; Geraldo Bonfim de Freitas Neto, OAB/TO 2.708-B; Jussara de Faria Malheiros, OAB/DF 10.665; Larissa Moreira Costa, OAB/DF 16.745; Luiz

Carlos Braga de Figueiredo, OAB/DF 16.010; Marcelo de Souza Toledo Silva, OAB/TO 2.512-A; Paulo Ricardo Brinckmann Oliveira, OAB/DF 19.415; Rosane de Cássia Ferreira Azevedo, OAB/DF 26.434; Sérgio Thiago Costa Carazza, OAB/DF 23.452; Simone Aparecida Caixeta, OAB/DF 20.933; Vinícius Coelho Cruz, OAB/TO 1.654; Vinícius Ribeiro Alves Caetano, OAB/TO 2.040.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas, organizada sob a forma simplificada, do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Tocantins – Sebrae/TO, atinente ao exercício de 2002,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir desta relação processual os Srs. Sisínio Lima Ivo, Marlene Bezerra Coras Duarte, Ronaldo Romero de Oliveira e Raimundo Abreu de Macêdo;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas dos responsáveis Sra. Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, então Diretora-Superintendente do Sebrae/TO, e Sr. Ernani Soares de Siqueira, então Presidente do Conselho Deliberativo Estadual do Sebrae/TO, e aplicar-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268, inciso III, do Regimento Interno, nos valores, respectivamente, de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) e R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis Carlos Wagno Maciel Milhomem, Célio Batista Alves, César Hanna Halum, Elizabete Souza Lacerda, Ênio Gentil Vieira, Etel Tomaz, Francisco Lemos de Sousa, Gilnei Peroni, Humberto Falcão Coelho, José Lemos da Silva, José Pitágoras R. de Melo, Marcelo Lima Costa, Marcos Rogério Marques, Mário Fernando de Melo, Mariza Helena M. Maracaípe, Milton José da Silva, Mirela Luiza Malvestiti, Olímpio Mascarenhas dos Reis, Osvaldo Cézar Galli, Paulo Henrique Ferreira Massuia, Pedro Alcântara Alves Rodrigues, Pedro José Ferreira, Pio Cortizo Vidal Filho, Roberto Jorge Sahium, Ronaldo Dimas Nogueira Pereira, Vicente de Paula Lopes e Wilson Neves da Silva, dando-lhes quitação;

9.5. cientificar os gestores do Sebrae/TO acerca da necessidade de que, tendo em vista os princípios constitucionais por que se deve pautar aquela entidade, em especial os da impessoalidade, da moralidade e da economicidade:

9.5.1. evitem proceder a contratações junto a entidades cujos proprietários possuam vínculos de parentesco com empregados ou dirigentes do Sebrae/TO, cuidando para que eventuais escolhas que descumpram tal diretriz sejam devidamente motivadas, inclusive no que se refere à existência de possíveis alternativas no mercado e a razão para preteri-las;

9.5.2. abstenham-se de adotar novos Programas de Desligamento Incentivado, ou políticas similares, sem que seja realizado minucioso estudo prévio, no qual esteja claramente evidenciada a economicidade na implementação da medida, sem prejuízo de incluir, nos programas em questão, cláusulas que vedem a adesão de empregados que ocupem cargos ou desempenhem funções imprescindíveis para o Sebrae/TO, ainda que compreendidos no público-alvo, e

9.6. encaminhar cópia deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam, ao Procurador da República Israel Gonçalves Santos Silva, explicitando tratar-se de referente à Representação autuada neste Tribunal sob o TC-003.951/2004-5, cujo objetivo é de subsidiar a instrução do Procedimento Administrativo 1.36.000.000247/2003-79.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0055-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 56/2012 - TCU - Plenário

1. Processo TC-012.690/2009-7 (com 1 volume e 3 anexos, o anexo 1 com 2 volumes).
1.1. Apenso: 016.935/2009-0.
2. Grupo: I - Classe: V - Assunto: Relatório de levantamento de auditoria (Fiscobras 2009).
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsáveis: Anizio Costa Pedreira, Secretário de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Tocantins, CPF 082.731.381-00; José Edmar Brito Miranda, Secretário de Infraestrutura do Estado do Tocantins, CPF 011.030.161-72.
4. Unidades: Secretaria de Infraestrutura do Estado do Tocantins e Secretaria dos Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Tocantins.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secob-4.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria, no âmbito do Fiscobras/2009, abrangendo o período de 1º/6/2007 a 1º/6/2009 e tendo como objeto as obras do Perímetro de Irrigação Propertins, no Estado do Tocantins, em que ora se apreciam as medidas adotadas em decorrência do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. determinar, com fulcro nos arts. 2º, § 1º, e 3º da Portaria Segecex 27/2009, a constituição de processo apartado de monitoramento, com o objetivo de prosseguir com a verificação do cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.1 do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário;
9.2. determinar a juntada, ao processo de monitoramento indicado no item anterior, de cópia do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário, bem como do relatório e voto que o fundamentaram;
9.3. determinar a realização, no processo de monitoramento referido no item 9.1 supra, de diligência junto à Secretaria dos Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Tocantins - SRHMA/TO, a fim de obter informações, devidamente acompanhadas da correspondente documentação comprobatória, a respeito do integral cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.1 do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário, assim como dos resultados já eventualmente obtidos;
9.4. determinar o encaminhamento de cópia deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam, ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins - TCE/TO, para ciência, explicitando tratar-se de referente ao Acórdão 362/2009 - TCE - Pleno daquela Corte de Contas estadual, e
9.5. autorizar o arquivamento destes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0056-01/12-P.

13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 57/2012 - TCU - Plenário

1. Processo TC-025.203/2009-7 (com 4 volumes e 10 anexos, o anexo 1 com 7 volumes, o anexo 2 com 2 volumes, o anexo 3 com 7 volumes, o anexo 4 com 3 volumes, o anexo 7 com 1 volume e o anexo 8 com 1 volume).
2. Grupo: II - Classe: VII - Assunto: Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Tribunal de Contas da União.
3.2. Responsáveis: João Paulo Lajus Strapazzon, CPF 295.408.289-53; José dos Santos, CPF 244.719.339-49; Marcelo Antônio Kehl, CPF 049.700.379-14; Marcelos João Alves, CPF 776.855.559-72.
4. Unidade: Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra/SC.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades técnicas: 8ª Secex e Secex/SC.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação apresentada por equipe de auditoria da 8ª Secex, à vista de irregularidades identificadas no Convênio Siafi 627837, celebrado entre a Superintendência Regional do Incra no Estado de Santa Catarina - Incra/SC e a Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina - Cooptrasc,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer da presente Representação, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade, em especial aquele previsto no inc. V do art. 237 do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
9.2. determinar à Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que, caso ainda não o tenha feito, adote as providências indicadas a seguir, encaminhando a este Tribunal, no prazo de sessenta dias, cópia da documentação comprobatória correspondente às medidas adotadas e aos resultados obtidos:
9.2.1. no âmbito do Convênio Siafi 627837, apure os valores relativos aos pagamentos indevidamente feitos ao Sr. Vanderlei dos Santos e promova a sua compensação no próximo repasse de recursos à Cooptrasc, adotando esta última providência também em relação à quantia de R$ 49.067,55 (quarenta e nove mil e sessenta e sete reais e cinquenta e cinco centavos), atinente aos pagamentos indevidamente efetuados ao Sr. Estevam Felipe Pizarro Muñoz;
9.2.2. celebre termo aditivo ao Convênio Siafi 627837, tendo como objeto o saneamento das irregularidades identificadas no plano de trabalho, o qual prevê recursos relativos a período anterior à vigência do ajuste, que totalizam R$ 133.250,63 (cento e trinta e três mil duzentos e cinquenta reais e sessenta e três centavos) a maior, bem como estabelece período de execução do objeto pactuado que ultrapassa o atual Plano Plurianual;
9.2.3. apure, antes do próximo repasse de verbas à Cooptrasc, a regularidade dos gastos relacionados com a elaboração de PDAs e PRAs (Notas Fiscais nºs 585, 652, 719 720 e outras que tiverem sido apresentadas nas prestações de contas seguintes), mediante a verificação do número de

técnicos remunerados e das notas fiscais utilizadas para que comprove os demais gastos, de forma a examinar a regularidade dos dispêndios com material de expediente e serviços de terceiros pessoas física e jurídica, cuidando para que, no caso de não comprovação da regularidade dos valores totais pagos, as diferenças identificadas sejam compensadas no próximo repasse de recursos;

9.2.4. ajuste suas minutas de convênios ou instrumentos congêneres, a fim de que passem a prever cláusulas, assim como assegure que os próximos ajustes da espécie obedeçam a tal diretiva:

9.2.4.1. proibindo a promoção de partido político, movimento social ou qualquer outra entidade privada com recursos do ajuste, exemplificando, se possível, atitudes que configuram essa promoção, como, por exemplo, a utilização de bandeiras, logomarcas em documentos e camisetas da entidade ou do movimento;

9.2.4.2. proibindo qualquer forma de percepção de recursos do ajuste por dirigente da entidade, a fim de garantir a plena observância aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa;

9.2.4.3. estabelecendo a necessidade de a convenente incluir, em seus termos de contratos celebrados à conta de recursos do ajuste, cláusula que obrigue o contratado a conceder livre acesso aos documentos e registros contábeis da empresa referentes ao objeto contratado para os servidores dos órgãos e entidades públicas concedentes e dos órgãos de controle interno e externo, nos termos do art. 44 da Portaria Interministerial nº 127/2008;

9.3. determinar à Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que, doravante, em respeito ao princípio da impessoalidade, adote providências com vistas a evitar que servidores que ainda mantenham, ou hajam mantido até período recente, vínculos significativos com entidades passíveis de serem beneficiárias de convênios ou instrumentos congêneres venham a exercer atribuições ou funções ligadas à análise, celebração, supervisão ou fiscalização dos instrumentos da espécie que vierem a ser firmados com tais entes, a exemplo do verificado em relação ao Sr. Marcelos João Alves quando da assinatura e execução do Convênio Siafi 627837, cuidando para que eventual capacitação técnica detida por tais servidores seja aproveitada em área diversa, até que desfeito o referido vínculo significativo e decorrido tempo suficiente para afastar o receio de eventuais influências ou interferências indevidas;

9.4. recomendar à Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que, no que se refere aos ajustes cujo objeto é a prestação de serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária - Ates:

9.4.1. acorde com a convenente número mínimo de reuniões com os núcleos organizados nos assentamentos e de atendimentos/visitas individuais, com a definição da forma de registro e de verificação de seu cumprimento (tais como: formulário a ser assinado pelo assentado visitado, folha de presença para as reuniões nos núcleos, etc.);

9.4.2. adote, doravante, medidas para que a fiscalização seja realizada de forma tempestiva, com o fito de garantir as providências imediatas para corrigir eventuais distorções e irregularidades verificadas;

9.4.3. cobre da convenente medidas para garantir a correta distribuição de profissionais em função da formação profissional, atendendo às normas vigentes;

9.4.4. reúna-se com a convenente, com o objetivo de estudar a forma de atuação dos técnicos, a fim de assegurar que eles utilizem a maior parte de suas horas de trabalho em atividades de campo, junto aos assentados;

9.5. cientificar a Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária a respeito da necessidade da observância:

9.5.1. dos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade impostos à Administração Pública, evitando-se a adoção de procedimentos que importem na promoção de movimento social com recursos públicos;

9.5.2. das orientações constantes da Portaria Interministerial nº 127/2008, no que se refere à obrigatoriedade de realizar-se exame da qualificação técnica e capacidade operacional da convenente, antes da celebração de um convênio;

9.5.3. de que os relatórios de fiscalização e acompanhamento de convênio sejam dotados de grau de clareza e precisão suficientes, a fim de viabilizar a verificação quanto à ocorrência de efetiva fiscalização do ajuste;

9.5.4. do Capítulo V da Portaria Interministerial nº 127/2008, no que tange ao aspecto de a fiscalização de convênio ser dever do convenente, o qual deve, previamente à formalização de ajustes da espécie, certificar-se quanto às suas condições técnicas, operacionais e financeiras para realizá-la;

9.5.5. do art. 57 da Portaria Interministerial nº 127/2008, quanto à necessidade de que, ao examinar as prestações de contas parciais e final do Convênio Siafi 627837, atente para o número efetivo de técnicos que prestaram os serviços objeto do ajuste em cada mês, a fim de assegurar que os valores do convênio relativos a proventos e custeio não utilizados sejam devidamente devolvidos no prazo estabelecido para a apresentação da prestação de contas;

9.6.cientificar a Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e a Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. a respeito da necessidade de observância:

9.6.1. do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, do art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e de jurisprudência pacífica deste Tribunal, no sentido de que a identificação do convenente e do número do ajuste nos recibos, notas fiscais e faturas é requisito para que se comprove o nexo entre as despesas realizadas e os recursos federais repassados mediante convênios e outros instrumentos similares, haja vista que o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente;

9.6.2. do parágrafo único do art. 12 do Decreto 6.170/2007, no sentido de que, quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, sejam devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de trinta dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos;

9.7. recomendar à Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. que, quando da execução do Convênio Siafi 627837:

9.7.1. em razão do elevado montante de recursos aplicados em aquisição de combustíveis e manutenção de veículos, elabore, com urgência, controle de rodagem e manutenção de todos os veículos utilizados no convênio;

9.7.2. sempre que possível e com vistas a viabilizar ganhos de escala, realize um único procedimento de cotação/pesquisa de preços para a aquisição de determinado bem ou contratação de determinado serviço, precedido do devido planejamento das necessidades do convênio;

9.8. cientificar a Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. a respeito da necessidade, quando da execução do Convênio Siafi 627837, da observância dos seguintes aspectos:

9.8.1. documentos comprobatórios de despesas com combustível e manutenção, sem a identificação do veículo destinatário do produto ou serviço, não são suficientes para demonstrar a regular aplicação dos recursos do convênio;

9.8.2. antes da assinatura dos contratos celebrados à conta de recursos do convênio em exame e da realização de seus pagamentos, deve ser verificado se a empresa contratada está em situação de regularidade fiscal;

9.9. conferir tratamento sigiloso ao anexo 10 destes autos, a fim de preservar a identificação dos assentados entrevistados, e

9.10. autorizar, nos termos do inc. V do art. 40 da Resolução TCU 191/2006, o arquivamento destes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0057-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 58/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC-032.569/2011-4.
2. Grupo: I – Classe de assunto: VII – Representação.
3. Interessado: Município de Boca do Acre/AM.
4. Unidade: Município de Boca do Acre/AM.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Semag.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Município de Boca do Acre/AM contestando o coeficiente do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) fixado por meio da Decisão Normativa/TCU 109/2010 para aquele município para o exercício de 2011,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. com fundamento no art. 292 do Regimento Interno do TCU, não conhecer da presente contestação, por motivo de intempestividade;
9.2. dar ciência desta deliberação ao representante.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0058-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 59/2012 - TCU - Plenário

1. Processo TC-032.853/2011-4
2. Grupo: I - Classe: III - Assunto: Consulta.
3. Interessado: Procurador-Geral do Município de Sobral/CE.
4. Unidade: Município de Sobral/CE.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secex/CE.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consulta formulada pelo Procurador-Geral do Município de Sobral/CE, acerca da regularidade do processo licitatório em curso no município, relacionado à Concorrência Pública 001/2011, que tem como objeto a contratação de empresa especializada na construção de macrodrenagem urbana sustentável no Município de Sobral,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer da presente consulta, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos art. 264 e 265 do Regimento Interno do TCU;

9.2. encaminhar cópia deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam, ao consulente e ao Ministério das Cidades como subsídio ao acompanhamento do Contrato de Repasse 0292724-02 (Siafi 653530), nos termos da Portaria Interministerial 127/2008, e

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0059-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 60/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC-036.753/2011-4.

2. Grupo: I – Classe de assunto: II – Solicitação.

3. Interessado: Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação.

4. Unidade: Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada – CEITEC S.A..

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Secex/RS.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação de nova prorrogação de prazo, por mais 30 (trinta) dias, para a apresentação do processo de prestação de contas do Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. relativo a 2010, formulada pelo Sr. Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente solicitação, para, no mérito, prorrogar, em caráter excepcional, o prazo para entrega da prestação de contas do Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. relativa ao exercício de 2010, por 30 (trinta) dias, contados a partir do término do prazo concedido por meio do Acórdão 2850/2011-TCU-Plenário;

9.2. dar ciência desta deliberação ao Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação;

9.3. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso IV, do RI/TCU.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0060-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 61/2012 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 031.019/2011-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessado: Senador Paulo Bauer.
4. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 2ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 2ª Secob.
8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação oferecida pelo Senador Paulo Bauer, por meio do qual Sua Excelência aponta possíveis irregularidades havidas no procedimento licitatório referente às obras de duplicação da Rodovia BR-280/SC, conduzido pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, e requer seu acompanhamento por esta Corte.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer da presente Representação, com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso III e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU;
9.2. encaminhar ao Senador Paulo Bauer cópia do Acórdão n. 2.543/2011 – Plenário, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, informando-o sobre a revogação, pelo Dnit, da licitação impugnada, regulada pelo Edital n. 505/2010-00;
9.3. determinar à 2ª Secob que promova, nos sistemas informatizados desta Casa, a alteração da natureza deste processo para Representação;
9.4. arquivar estes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0061-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 62/2012 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC-034.063/2011-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.
4. Órgão e Entidade: Ministério do Esporte e Sindicato Nacional de Associações de Futebol – Sindafebol.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo – 6ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional em que a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados requisita a realização de

auditoria no Convênio n. 750511/2010, firmado entre o Ministério do Esporte e o Sindicato Nacional de Associações de Futebol.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Solicitação do Congresso Nacional, considerando o atendimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.2. informar ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, Deputado Federal Sérgio Brito, que o Convênio n. 750511/2010, firmado entre o Ministério do Esporte e o Sindafebol, foi rescindido, e que este Tribunal efetuará, no âmbito do TC-029.246/2011-3, o monitoramento da devolução dos recursos repassados, encaminhando-lhe as deliberações que advirão do referido processo;

9.3. enviar ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia deste Acórdão, do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, bem como do extrato de rescisão do Convênio n. 750511/2010;

9.4. considerar integralmente atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução TCU n. 215/2008;

9.5. arquivar o presente processo, com fulcro no art. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 40, inciso V, da Resolução TCU n. 191/2006.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0062-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 63/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.774/2009-0.

2. Grupo II – Classe IV - Assunto: Tomada de Contas Especial

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Caixa Econômica Federal (00.360.305/0003-63)

3.2. Responsáveis: Associação Nacional de Apoio à Reforma Agrária (02.931.961/0001-45); Bruno Costa de Albuquerque Maranhão (253.722.034-04) e Carlos Alberto Valente Viana (000.160.037-05).

4. Órgão: Ministério do Desenvolvimento Agrário.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: 8ª Secretaria de Controle Externo (Secex-8).

8. Advogados constituídos nos autos: Patrick Mariano Gomes (OAB/SP n 195.844), Elmano de Freitas da Costa (OAB/SP nº 272.546); Álvaro Figueiredo Maia de Mendonça Júnior (OAB/PE nº 14.265).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos relativos ao Contrato de Repasse nº 157.665-41/2003, celebrado em 18/12/2003 entre a União, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Agrário, representado pela Caixa, e a Associação Nacional de Apoio à Reforma Agrária (Anara), que tinha como objeto a transferência de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais),

no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), para a "capacitação de agricultores familiares".

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar inválidas as citações do Sr. Bruno Costa de Albuquerque Maranhão e da Anara promovidas por meio dos ofícios nº 365 e 366/2009-TCU-SECEX-8 e, consequentemente, tornar insubsistente os subitens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 2811/2010 – TCU – Plenário, com fundamento no art. 174 do Regimento Interno;

9.2. determinar à 8ª Secex que promova nova citação dos responsáveis referidos no subitem 9.1 desta deliberação observando os termos do art. 179 do Regimento Interno e da Resolução TCU nº 36/2005;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e da proposta de deliberação que o fundamentam, à Procuradoria da República no Distrito Federal;

9.4. restituir os autos à 8ª Secex.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0063-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 64/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 025.647/2010-5.

2. Grupo I – Classe II - Assunto: Solicitação do Congresso Nacional

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Senado Federal (SF).

4. Órgão: Senado Federal.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação do Congresso Nacional, relativa a acompanhamento da aplicação de recursos oriundos de empréstimo externo objeto da Resolução do Senado Federal nº 47/2010 (encaminhada pelo Ofício nº 1937, de 31/8/2010), que autoriza o Estado da Bahia a contratar operação de crédito externo, com garantia da União, com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), no valor total de até US$ 30.000.000,00 (trinta milhões de dólares norte-americanos), para financiamento parcial do 'Projeto Integrado do Estado da Bahia: Pobreza Rural - Projeto de Combate à Pobreza Rural no Interior da Bahia - Produzir III'.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 38, II, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 232, I, do RITCU, e art. 4º, I, "a", da Resolução TCU 215/2008, e considerá-la integralmente atendida, nos termos do art. 17, II, da Resolução TCU 215/2008;

9.2. encaminhar cópia do relatório, proposta de deliberação e acórdão à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado da Bahia.

9.3.encerrar o processo e arquivar os autos, nos termos do art. 2º, § 3º, da IN TCU 59/2009, após o encaminhamento das comunicações pertinentes.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0064-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 65/2012 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC 016.763/2003-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Aldenir Ferreira Chagas (CPF 224.258.023-04); Arnaldo Cavalcante Pinto (CPF 219.373.622-72); Constury Construção Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 04.205.433/0001-34); Irosélia Soares Rodrigues (CPF 460.397.243-15); Ivone Reis Moreira Soares (CPF: 769.240.503-44); José Alves dos Santos Filho (CPF: desconhecido); Leciles Cesar Soares Reis (CPF: 754.782.503-68); Multimóveis Indústria e Comércio Ltda. (CNPJ: 00.124.480/0001-00); Murilo Mario Alves dos Santos (CPF 125.010.503-04); Prefeitura Municipal de Turiaçu/MA (CNPJ 63.451.363/0001-63); Rogério Fonseca Cavalcante (CPF 714.353.793-49).
4. Entidade: Município de Turiaçu/MA.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secex/MA.
8. Advogados constituídos nos autos: Gerson Veras de Siqueira Mendes, OAB/MA 3.494; Carlos Sérgio de Carvalho Barros, OAB/MA 4.947; Eveline Silva Nunes, OAB/MA 5.332; Nielson de Jesus Costa Silva, OAB/MA 9.914; Marcus Vinicis da Silva Santos, OAB/MA 7.991; Antonio Augusto Sousa, OAB/MA 4.847; Wellington Francisco Sousa, OAB/MA 7.323.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial convertida de representação contra o Sr. Murilo Mário Alves dos Santos, ex-prefeito de Turiaçu/MA, em cumprimento à determinação proferida no Acórdão 827/2006-TCU-2ª Câmara;
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Murilo Mário Alves dos Santos, Rogério Fonseca Cavalcante, Arnaldo Cavalcante Pinto, pelas Sras. Aldenir Ferreira Chagas, Irosélia Soares Rodrigues, Ivone Reis Moreira Soares, Leciles Cesar Soares Reis, pela empresa Multimóveis Indústria e Comércio Ltda. e pelo Município de Turiaçu/MA;
9.2. acolher parcialmente as alegações de defesa da sociedade empresarial Constury Construção Comércio e Serviços Ltda.;
9.3. julgar irregulares as contas dos Srs. Murilo Mário Alves dos Santos, Rogério Fonseca Cavalcante, Arnaldo Cavalcante Pinto e das Sras. Aldenir Ferreira Chagas, Irosélia Soares Rodrigues, Ivone Reis Moreira Soares e Leciles Cesar Soares Reis, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e 19, caput, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, condenando em débito o Sr. Murilo Mário Alves dos Santos e as Sras. Aldenir Ferreira Chagas, Irosélia Soares Rodrigues, Ivone Reis Moreira Soares e Leciles Cesar Soares Reis, solidariamente, conforme demonstrado a seguir, pelas importâncias adiante listadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a

desde as datas de ocorrência indicadas até a efetiva quitação dos débitos, na forma da legislação vigente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres a seguir indicados, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno do TCU:

9.3.1. responsável: Murilo Mário Alves dos Santos e os demais solidários indicados - Cofre: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR (R$)	RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS
9/2/2001	12.000,00	Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues
21/2/2001	65.000,00	Aldenir Ferreira Chagas
5/3/2001	30.000,00	Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues
20/3/2001	17.500,00	Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues
28/3/2001	59.338,00	Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues
29/3/2001	20.998,95	Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues
29/3/2001	13.501,05	Aldenir Ferreira Chagas
20/4/2001	11.478,00	Aldenir Ferreira Chagas
30/4/2001	151.225,87	Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues
30/4/2001	12.000,00	Aldenir Ferreira Chagas
2/5/2001	8.068,00	Aldenir Ferreira Chagas
10/5/2001	126.202,00	Aldenir Ferreira Chagas
16/5/2001	17.716,00	Aldenir Ferreira Chagas
17/5/2001	62.247,00	Aldenir Ferreira Chagas
21/6/2001	14.450,00	-
10/7/2001	37.500,00	Aldenir Ferreira Chagas
20/7/2001	4.995,00	Aldenir Ferreira Chagas
30/8/2001	16.500,00	Aldenir Ferreira Chagas
28/12/2001	54.951,30	Aldenir Ferreira Chagas
2/4/2001	22.000,00	-
4/4/2001	22.960,00	-
30/4/2001	22.480,00	-
31/5/2001	22.480,00	-
28/6/2001	22.480,00	-
2/8/2001	22.480,00	Aldenir Ferreira Chagas; Ivone Reis Moreira Soares
1º/11/2001	22.480,00	Aldenir Ferreira Chagas
30/3/2001	36.628,84	Aldenir Ferreira Chagas
17/5/2001	385,07	-
11/6/2001	439,21	-
14/12/2001	387,31	-
28/12/2001	236,95	-
31/8/2001	21.217,25	-
28/9/2001	52.671,83	-
28/9/2001	21.488,98	-
29/3/2001	132.140,83	-

9.3.2. responsável: Murilo Mário Alves dos Santos e os demais solidários indicados - Cofre: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE:

28/8/2001	21.440,00	-
29/11/2001	22.480,00	Aldenir Ferreira Chagas; Leciles Cesar Soares Reis

9.4. aplicar aos responsáveis a seguir listados a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, nos valores indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, na forma da legislação em vigor:

RESPONSÁVEL	VALOR (R$)
Murilo Mário Alves dos Santos	50.000,00
Aldenir Ferreira Chagas	30.000,00
Irosélia Soares Rodrigues	7.500,00
Ivone Reis Moreira Soares	2.000,00
Leciles Cesar Soares Reis	2.000,00

9.5. aplicar aos responsáveis a seguir listados a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443, de 1992, nos valores indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, na forma da legislação em vigor:

RESPONSÁVEL	VALOR (R$)
Murilo Mário Alves dos Santos	10.000,00
Arnaldo Cavalcante Pinto	5.000,00
Rogério Fonseca Cavalcante	5.000,00

9.6. declarar a inidoneidade da empresa Multimóveis Indústria e Comércio Ltda. para participar, pelo prazo de 5 (cinco) anos, de licitações na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.7. considerar, preliminarmente, grave a infração cometida pelos Srs. Arnaldo Cavalcante Pinto e Rogério Fonseca Cavalcante e inabilitá-los para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública federal pelo prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 1992 c/c o art. 270 do Regimento Interno do Tribunal;

9.8. fixar, com fundamento no art. 12, § 1º, da Lei nº 8.443, de 1992, novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que o município de Turiaçu/MA efetue e comprove perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU) o recolhimento à conta específica do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb municipal das quantias abaixo discriminadas, atualizadas monetariamente desde as datas especificadas, na forma da legislação em vigor:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR (R$)
10/12/2001	462,84
5/2/2001	1.730,25
28/12/2001	18.087,00
31/12/2001	2.750,00

9.9. informar ao Município de Turiaçu/MA, na figura de seu representante legal, que a liquidação tempestiva do débito acima indicado, atualizado monetariamente, sanará o processo, e as respectivas

contas poderão ser julgadas regulares com ressalva, dando-lhes quitação, nos termos do art. 12, § 2º, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 202, § 4º, do Regimento Interno do TCU, e que a falta de liquidação tempestiva ensejará que o TCU venha a julgar as contas irregulares com imputação de débito, além de aplicação de multa aos responsáveis;

9.10. determinar ao Município de Turiaçu/MA, em atenção à programação financeira e ao cronograma de execução mensal de desembolso do ente público contemplados no art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que, em caso de indisponibilidade de recursos suficientes ao recolhimento do débito no prazo mencionado no subitem 9.6 retro, adote providências necessárias para a inclusão do crédito correspondente na lei orçamentária anual referente ao exercício de 2012, encaminhando ao TCU a documentação comprobatória das providências adotadas, destacando que, neste caso, a contagem do prazo definido no item 9.10 supra deve adotar como termo a quo a data de 31 de janeiro de 2012;

9.11. autorizar, desde já, caso requerido, o parcelamento das dívidas deste Acórdão em 36 (trinta e seis) parcelas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, informando os responsáveis de que incidirão sobre cada parcela os correspondentes acréscimos legais e de que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;

9.12. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas deste Acórdão, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.13. enviar cópia deste Acórdão, do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Câmara Municipal de Caxias/MA, ao Ministério Público do Estado do Maranhão e ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, para as providências que entenderem cabíveis, bem como ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Controladoria-Geral da União – CGU, para as providências de cumprimento dos subitens 9.6, respectivamente, em especial no que diz respeito à inscrição no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, criado por meio da Portaria CGU nº 516, de 15 de março de 2010; e

9.14. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0065-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 66/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.475/2009-9.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: Fábio de Moura Villela (CPF 139.024.608-65); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); Francisco Fernandes Filho (CPF 238.517.329-87); George Wilson Melco (CPF 058.933.139-68); José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04); José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Luiz Alberto de Oliveira Miranda (CPF 829.574.369-49); Marco Tullio Jennings (CPF 069.177.677-60); Nilson Ferreira Duarte (CPF 830.947.416-49); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Sandoval Dias Aragão

(CPF 229.203.586-34); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); e Consórcio Skanska – Engevix (CNPJ 08.745.722/0001-87).

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secex/PR e Secob-3.

8. Advogados constituídos nos autos: Afonso Henrique Arantes de Paula (OAB/DF 22.868) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos constituídos como processo apartado do TC 010.546/2009-4, em que se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0030725.07.2 (IERP-97), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas nestes autos pelos Srs. Fábio de Moura Villela, Fernando Almeida Biato, Francisco Fernandes Filho, George Wilson Melco, José Paulo Assis, José Sérgio Gabrielli de Azevedo, Luiz Alberto de Oliveira Miranda, Marco Tullio Jennings, Nilson Ferreira Duarte, Pedro José Barusco Filho, Renato de Souza Duque, Sandoval Dias Aragão e Sérgio dos Santos Arantes e pelo Consórcio Skanska – Engevix;

9.2. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta:

9.2.1. à Petróleo Brasileiro S/A; e

9.2.2. à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-lhe que, até o momento, no âmbito do Contrato nº 0800.0030725.07.2 (IERP-97), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, não foram encontrados indícios de irregularidades no que se enquadram no disposto no art. 91, § 1º, inciso IV, da Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012);

9.3. restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada; e

9.4. encerrar e arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0066-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 67/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.586/2009-7.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Asley Monteiro de Barros (CPF 601.533.507-68); Carlos Roberto Ertel (CPF 528.731.960-68); Edgar Yoshio Kuwabara (CPF 026.677.999-92); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Pedro José Barusco (CPF 987.145.708-15); Paulo Ruiz (CPF 817.259.908-06); Tarcisio Secioso de Sá (CPF 692.773.207-10);

Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Mário Márcio Castrillon de Aquino (CPF 370.752.177-04); Maurício de Freitas Costa (CPF 092.078.997-87); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); e José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04).

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secex/PR e Secob-3.

8. Advogados constituídos nos autos: Afonso Henrique Arantes de Paula (OAB/DF 22.868) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos constituídos como processo apartado do TC 010.546/2009-4, em que se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0041315.08.2 (IERP-118), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas nestes autos pelos Srs. José Sérgio Gabrielli de Azevedo, Asley Monteiro de Barros, Carlos Roberto Ertel, Edgar Yoshio Kuwabara, Renato de Souza Duque, Pedro José Barusco, Paulo Ruiz, Tarcisio Secioso de Sá, Sérgio dos Santos Arantes, Sandoval Dias Aragão, Mário Márcio Castrillon de Aquino, Maurício de Freitas Costa, Fernando Almeida Biato e José Paulo Assis;

9.2. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta:

9.2.1. à Petróleo Brasileiro S/A; e

9.2.2. à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-lhe que, até o momento, no âmbito do Contrato nº 0800.0041315.08.2 (IERP-118), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, não foram encontrados indícios de irregularidades no que se enquadram no disposto no art. 91, § 1º, inciso IV, da Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012);

9.3. restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada; e

9.4. encerrar e arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0067-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 68/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.596/2009-3

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Ademar Kiyoshi Itakussu (CPF 327.068.049-04); Denise Barros Souto (CPF 831.187.137-04); Edgar Yoshio Kuwabara (CPF 026.677.999-92); Luis Antônio Scavazza (CPF 275.502.739-87); Reynaldo do Nascimento Pereira

(CPF 371.834.357-68); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708.15); Tadeu Elieser Bezerra Freitas (CPF 054.788.547-43); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Rosa Akie Stankewitz (CPF 232.208.569-34); Rodrigo Ricetti Cochoa (CPF 036.430.629-74); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); e José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04).

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secex/PR e Secob-3.

8. Advogados constituídos nos autos: Afonso Henrique Arantes de Paula (OAB/DF 22.868) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos constituídos como processo apartado do TC 010.546/2009-4, em que se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0042847.08-2 (CT 134), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas nestes autos pelos Srs. José Sérgio Gabrielli de Azevedo, Ademar Kiyoshi Itakussu, Denise Barros Souto, Edgar Yoshio Kuwabara, Luis Antônio Scavazza, Reynaldo do Nascimento Pereira, Renato de Souza Duque, Pedro José Barusco Filho, Tadeu Elieser Bezerra Freitas, Sérgio dos Santos Arantes, Sandoval Dias Aragão, Rosa Akie Stankewitz, Rodrigo Ricetti Cochoa, Fernando Almeida Biato, e José Paulo Assis;

9.2. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta:

9.2.1. à Petróleo Brasileiro S/A; e

9.2.2. à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-lhe que, até o momento, no âmbito do Contrato nº 0800.0042847.08-2 (CT 134), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, não foram encontrados indícios de irregularidades no que se enquadram no disposto no art. 91, § 1º, inciso IV, da Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012);

9.3. restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada; e

9.4. encerrar e arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0068-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 69/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 034.765/2011-5.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.

3. Interessado: Datafilme Sistemas de Imagem e Informação Ltda (CNPJ 19.628.783/0001-80).

4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região/MG

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/MG.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Datafilme Sistemas de Imagem e Informação Ltda, com pedido de adoção de medida cautelar, por meio da qual noticia indícios de irregularidades que, segundo entende, teriam ocorrido no âmbito do Pregão Eletrônico nº 39/2011 conduzido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região – TRT/MG cujo objeto era a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de digitalização de peças processuais.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer da presente representação, com fundamento no art. 113, § 1°, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do RITCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, dando por prejudicado o pedido de cautelar formulado pela empresa Datafilme Sistemas de Imagem e Informação Ltda;
9.2. dar ciência ao Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região - TRT/MG acerca da impropriedade identificada no Pregão Eletrônico 39/2011, qual seja, a avaliação da qualificação econômico-financeira da licitante vencedora com base no valor ofertado, quando a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em seu art. 31, § 3º, e o respectivo edital, em seu subitem 8.8.3, estabelecia o valor estimado da contratação como parâmetro de aferição;
9.3. recomendar ao Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região - TRT/MG que, nos futuros pregões eletrônicos a serem realizados, não se limite apenas às mensagens automáticas postadas pelo próprio sistema "licitações-e", do Banco do Brasil S/A, mas, se possível, providencie comunicação formal, de iniciativa do pregoeiro, informando a todos os participantes sobre todos os atos praticados no âmbito da licitação, inclusive quanto ao início do prazo para manifestação da intenção de recorrer, o que tornaria o procedimento licitatório mais transparente;
9.4. encaminhar cópia deste Acórdão e do Relatório e da Proposta de Deliberação que o subsidia, à empresa Datafilme Sistemas de Imagem e Informação Ltda., à empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. - ME, e ao Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região - TRT/MG; e
9.5. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0069-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 70/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 037.019/2011-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII - Representação.
3. Interessado: Gerinfor Gerência de Informação Ltda.
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho 1ª Região/RJ.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RJ.
8. Advogado constituído nos autos: Danielle Cristina Vieira de Souza, OAB/MG 116.893.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Gerinfor Gerência de Informação Ltda., com pedido de adoção de medida cautelar, por meio da qual noticia indícios de irregularidades que, segundo entende, teriam ocorrido no âmbito do Pregão Eletrônico nº 80/2011conduzido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região – TRT/RJ cujo objeto era a contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de caráter continuado de digitalização de peças processuais.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, com fundamento no art. 113, §1°, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do RITCU, para, no mérito, considerá-la improcedente, dando por prejudicado o pedido de cautelar formulado pela empresa Gerinfor Gerência de Informação Ltda.;

9.2. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Proposta de Deliberação que o subsidia:

9.2.1. à representante, empresa Gerinfor - Gerência de Informação Ltda.; e

9.2.2. à empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. – ME e ao Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região - TRT/RJ; e

9.3. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0070-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ENCERRAMENTO

Às 16 horas e 27 minutos, a Presidência convocou Sessão Extraordinária de Caráter Reservado a ser realizada a seguir e encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e homologada pelo Plenário.

MARCIA PAULA SARTORI
Subsecretária do Plenário

Aprovada em 23 de janeiro de 2012.

AUGUSTO NARDES
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

ANEXO I DA ATA Nº 1, DE 18 DE JANEIRO DE 2012
(Sessões Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicações proferidas pela Presidência.
Comunicação proferida pelo Ministro Valmir Campelo.
Comunicação proferida pela Ministra Ana Arraes.

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

RESULTADO INSTITUCIONAL – EXERCÍCIO DE 2011

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

No intuito de conferir a necessária transparência ao desempenho deste Tribunal no ano de 2011, apresento a Vossas Excelências o resultado institucional verificado no exercício, detalhado em função das metas estabelecidas.

Como é do conhecimento de todos, as metas fixadas no Plano de Diretrizes para o biênio 2011/2012 foram distribuídas ao longo do ano passado, para fins de acompanhamento e avaliação do grau de execução. Oito delas foram selecionadas para servir de base para o cálculo do resultado institucional que subsidia a apuração da gratificação de desempenho.

De modo global, verifica-se que seis metas alcançaram ou mesmo ultrapassaram o resultado esperado e duas obtiveram desempenho aquém do planejado. O resultado geral atingiu o percentual de 115,22%, conforme quadro já disponibilizado, juntamente com esta Comunicação, no Sistema SAGAS.

Merece destaque a superação das metas relacionadas ao esforço de fiscalização, definida em 50% da força de trabalho disponível, e à redução do estoque de processos antigos. A primeira alcançou a histórica marca de aproximadamente 73.485 homens-dia de fiscalização e a segunda uma significativa redução de 65,42% do estoque de processos autuados até o ano de 2010.

Não obstante o êxito dos resultados, duas metas não alcançaram o patamar inicialmente planejado: a apreciação de processos sobrestantes e o total de processos apreciados, sem, contudo, alterar a tendência declinante dos estoques.

Fundamental registrar que esse primeiro ano de minha gestão buscou alcançar novos patamares de resultado no tocante à fiscalização. Sem dúvida alguma, toda nova diretriz apresenta desafios que devem ser superados por meio do amadurecimento institucional, treinamento de servidores e melhoria de processos. O exercício de 2011 permitiu uma real superação desses desafios e viabilizou significativo aprendizado organizacional.

Foi desenvolvido e implementado amplo programa de treinamento para os auditores – o PROAUDI – que, apesar de absorver significativo esforço, proporcionou o aprimoramento das equipes de trabalho do TCU e da metodologia empregada nas fiscalizações.

As sementes plantadas permitirão alcançar novos níveis de desempenho em 2012. O número de fiscalizações será incrementado, ainda mais, em virtude do referido aprimoramento das equipes e da possibilidade de maior alocação de pessoal a esses trabalhos, em função do atual nível de estoque de processos e do ingresso de novos servidores.

Por fim, ressalto que os resultados alcançados são fruto do esforço e empenho dos eminentes pares, dos dirigentes e dos servidores desta Corte, razão pela qual aproveito o ensejo para parabenizar a todos pelo excelente desempenho apresentado no ano passado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Faço distribuir a Vossas Excelências, nesta oportunidade, exemplares da 10ª edição da publicação "O Tribunal de Contas da União na Constituição da República Federativa do Brasil, sua Lei Orgânica e seu Regimento Interno".

Cumpre esclarecer que, durante os trabalhos de compilação e publicação, foram identificadas algumas falhas formais, as quais já se encontram corrigidas, com a devida publicação no Diário Oficial da União:

- no art. 105, inciso VI, a remissão é ao art. 139 e não ao parágrafo único, pois o conteúdo deste foi absorvido pelo seu **caput**;
- no art. 258, foi necessário corrigir a numeração dos incisos, uma vez que havia dois incisos V.

O compêndio recém-publicado reúne os normativos fundamentais que disciplinam o funcionamento do TCU, facilitando o acesso rápido à legislação básica a todos que nele atuam, sejam autoridades e servidores da Casa, sejam partes ou advogados.

Nessa edição encontra-se a mais recente versão do Regimento Interno da Corte de Contas, alterado pela Resolução-TCU nº 246/2011, resultante da intensa e laboriosa atuação dos Ministros, Ministros-Substitutos, da Comissão de Regimento, das unidades técnicas e de um grupo de trabalho constituído com o propósito específico de promover ampla revisão da norma processual do TCU e consolidar todas as alterações pontuais ocorridas nos dispositivos regimentais do Tribunal.

Além da participação interna, o projeto de revisão do Regimento recebeu sugestões da Ordem dos Advogados do Brasil e da Advocacia-Geral da União.

Vale frisar o caráter democrático, participativo e transparente do processo que resultou no Regimento Interno revisado. Mérito, principalmente, do Relator, Ministro Augusto Nardes, mas também de todos aqueles que contribuíram – igualmente envidando a máxima diligência, seus esforços e seu saber – para a elaboração do texto regimental atualmente em vigor.

Assim, reitero meus cumprimentos ao Ministro Augusto Nardes, extensivos a todos que participaram da realização desse importante trabalho.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, com fundamento no art. 28, inciso XLIV, da nova versão do Regimento Interno do TCU, designei o Ministro Augusto Nardes para, durante o ano civil de 2012, supervisionar a edição da Revista do Tribunal.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que – tendo em vista o teor do Ofício Circular TST-GP nº 1.022/2011, de 23/12/2011, encaminhado a esta Casa pelo Presidente do Tribunal Superior do Trabalho –

determinei que todas as unidades técnicas da Segecex fossem alertadas quanto ao disposto na Lei nº 12.440/2011, em vigor desde o último dia 4, a qual instituiu a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) e alterou a Lei nº 8.666/1993 para exigir a documentação de regularidade trabalhista como requisito imprescindível à habilitação dos interessados nas licitações.

Dessa forma, levou-se a efeito orientação dirigida às unidades técnicas no sentido de que passem a verificar em suas ações de controle, quando for o caso, a necessária inclusão dessa exigência nos editais de licitação pelos órgãos e entidades fiscalizados.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Diante dos dados contidos nas atuais pautas das sessões deste Tribunal, percebeu-se a necessidade de elaboração de uma pauta de julgamento que contemplasse informações resumidas acerca dos temas dos processos a serem apreciados por Vossas Excelências. Dessa forma, e na busca de dar vazão ao princípio democrático em um movimento incessante de abertura do TCU à sociedade, determinei à Secretaria das Sessões que elaborasse, semanalmente, a denominada "pauta explicativa" das sessões plenárias ordinárias desta Casa.

Assim, além da pauta oficial, decorrente das exigências legais e regimentais, será publicada, toda terça-feira a partir das 17h, na página do TCU, a pauta explicativa dos processos unitários da sessão plenária que acontecerá no dia seguinte. Vale consignar que assim já foi feito nesta semana.

Produzida a partir dos relatórios disponibilizados por Vossas Excelências, a pauta explicativa – que destaco: é meramente informativa e não substitui a tradicional – objetiva divulgar o efetivo conteúdo do processo e a respectiva fase de apreciação em que se encontra, sem, evidentemente, antecipar de nenhuma forma a proposta do Relator.

Tal iniciativa, que proporcionará mais publicidade e transparência às pautas deste Tribunal, decorre de demandas recebidas da sociedade, que anseia acompanhar mais amiúde os julgamentos desta Corte de Contas. Solicitação nesse sentido, ressalto, foi externada pela imprensa por ocasião dos debates relativos ao "*peer review*", trabalho executado com a colaboração da OCDE.

Esse interesse revela, indubitavelmente, o reconhecimento pela sociedade da importância dos trabalhos aqui realizados.

Por oportuno, registro meu agradecimento às unidades envolvidas nesta tarefa, em especial a Secretaria das Sessões, a Secretaria de Comunicação e a Secretaria de Soluções de Tecnologia da Informação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico, nos termos dos arts. 11, §§ 1º e 2º, e 12 do Regimento Interno, a seguinte composição das Câmaras deste Tribunal para o exercício de 2012:

Primeira Câmara:
- Presidente: Ministro Valmir Campelo;
- Membros: Ministro Walton Alencar Rodrigues;
Ministro José Múcio;
Ministra Ana Arraes;
Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti; e
Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

Segunda Câmara:
- Presidente: Ministro Augusto Nardes;
- Membros: Ministro Aroldo Cedraz;
Ministro Raimundo Carreiro;
Ministro José Jorge;
Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa; e
Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Registro a presença, no Auditório Ministro Pereira Lira, dos participantes do Programa de Formação para provimento de cargos de Auditor Federal de Controle Externo, nas especialidades controle externo e psicologia, que estão assistindo a esta Sessão Plenária pelo sistema de intramídia.

O referido programa teve início ontem e seu término está previsto para o próximo dia 17.

Na oportunidade, apresento meus cumprimentos a todos os candidatos, pela aprovação na primeira fase do concurso, e votos de pleno êxito nesta etapa que se inicia.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO EM PLENÁRIO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros, Senhora Ministra,
Senhores Ministros Substitutos,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico que, dando continuidade à prática por mim implantada há algum tempo em meu Gabinete, relativamente às matérias de maior relevância e complexidade sob minha relatoria, farei encaminhar brevemente a Vossas Excelências minuta de relatório, voto e acórdão, que submeterei à deliberação deste colegiado até o final do próximo mês.

Trata-se de consulta examinada nos autos do **TC-028.017/2009-5**, formulada ao TCU pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em razão de dúvidas suscitadas na aplicação do

parágrafo único do art. 5º da Lei nº 3.373/1958, combinado com a Lei nº 6.782/1980, ensejando a necessidade de orientação por parte do Tribunal, no tocante aos critérios a serem observados para a concessão e manutenção do pagamento da pensão à filha solteira maior de 21 anos, em face do disposto nas aludidas normas, e à vista da jurisprudência predominante desta Corte de Contas.

Estou certo de que, a exemplo das outras vezes que recorri a esse procedimento que tenho por salutar, poderei contar com as sempre judiciosas sugestões de aperfeiçoamento de Vossas Excelências, as quais agradeço desde logo, de forma que a deliberação requerida para o completo esclarecimento do assunto possa expressar a interpretação mais apropriada ao arcabouço normativo e jurisprudencial aplicável à espécie.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

COMUNICAÇÃO

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

Comunico a V. Exas. haver sido designada relatora do processo administrativo TC-017.891/2009-8, em que se examina o anteprojeto de súmula 40/2009, que objetiva a edição de enunciado sobre a ilegalidade da utilização de mesmo tempo de serviço para fundamentar o pagamento da vantagem denominada "bienal" e do adicional por tempo de serviço, uma vez que aquelas gratificações possuem a mesma natureza.

Em cumprimento ao art. 75, § 1º, do Regimento Interno, submeto à consideração deste Plenário proposta no sentido de que seja aberto prazo de 15 (quinze) dias para oferecimento de emendas, pelos senhores ministros, ou de sugestões, pelos senhores ministros-substitutos e pelo senhor procurador-geral junto a este Tribunal.

Ressalto que o anteprojeto resulta do grupo de trabalho instituído pela Portaria TCU 153/2009 para atuar em conjunto com a Secretaria das Sessões na atualização, revogação e edição da base de súmulas de jurisprudência do Tribunal, com vistas a tornar mais acessíveis ao público em geral as diretrizes estabelecidas por esta Corte.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

ANA ARRAES
Ministra

ANEXO II ATA Nº 1, DE 18 DE JANEIRO DE 2012
(Sessão Ordinária do Plenário)

MEDIDAS CAUTELARES

Comunicações e despachos exarados pela Presidência.
Comunicação e despacho exarado pelo Ministro Valmir Campelo.
Comunicação e despacho exarado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues.
Comunicações e despachos exarados pelo Ministro Aroldo Cedraz.
Comunicações e despachos exarados pelo Ministro Raimundo Carreiro.
Comunicações e despachos exarados pela Ministra Ana Arraes.
Comunicações e despachos exarados pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
Comunicações e despachos exarados pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Representante do Ministério Público,

Nos termos previstos no § 1º do art. 276 do Regimento Interno desta Casa, submeto à aprovação deste Colegiado as seguintes medidas cautelares adotadas pela Presidência no período de recesso compreendido entre o dia 17 de dezembro de 2011 e o dia 16 de janeiro deste ano:

TC-037.753/2011-8, referente à representação formulada pela empresa San Marino

Locação Veículos e Transporte Ltda. em face do Pregão Eletrônico nº 229/7066-2011, relativo à contratação de prestação de serviço de transporte de autos executivos a serviço da Caixa Econômica Federal: a cautelar foi deferida para que a Caixa se abstenha de adotar quaisquer atos relativos à licitação contestada até que este Tribunal delibere, no mérito, a respeito da regularidade dos procedimentos em causa, tendo sido determinada, ainda, a oitiva da Instituição acerca dos indícios de irregularidades apontados nos autos;

TC-037.759/2011-6, concernente à representação formulada pela empresa Thompson Segurança Ltda. em face do Pregão Eletrônico ADFOR 179/2011, realizado pela Gerência Regional do Banco Central do Brasil (Bacen) em Fortaleza: foi adotada a medida cautelar inaudita altera pars, para suspender o aludido certame até que o Tribunal delibere sobre a matéria, sendo determinada, ainda, a oitiva do Senhor Paulo Mourão Passos, pregoeiro, para que se pronuncie sobre a inserção do Imposto de Renda Pessoa Jurídica e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido nas Planilhas de Custos e Formação de Preços, constantes do anexo 5 do respectivo edital;

TC-037.751/2011-5, relativo à representação formulada pela empresa In Press Assessoria de Imprensa e Comunicação Estratégica Ltda. em face da Concorrência 5548/7066-2011, da Caixa Econômica Federal, relativa à prestação de serviços técnicos especializados em assessoria de imprensa: a cautelar foi deferida para que a Caixa se abstenha de adotar quaisquer atos referentes à licitação contestada até que este Tribunal delibere no mérito a respeito da regularidade dos procedimentos em causa, tendo sido determinada à 2ª Secex que: a) promova a oitiva da Caixa, na pessoa da Senhora Antannoan B. M. França, presidente da Comissão de Licitação, para que se manifeste sobre os fatos apontados nos autos; b) solicite à referida empresa e ao advogado Donne Pisco (que se apresentou como procurador da representante) que providencie a juntada de documento de procuração aos autos, sob pena de serem tidos como inexistentes os atos praticados pelos procuradores;

TC-037.819/2011-9, referente à representação apresentada pela empresa Exact Comércio e Serviços Técnicos Ltda. em face do Pregão Eletrônico nº 119/2011, realizado pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM): a cautelar foi deferida com vistas a suspender de imediato todos os atos decorrentes do referido pregão até posterior manifestação deste Tribunal, sendo determinada, ainda, a oitiva dos Senhores Roberto Carvalho Blanco (pregoeiro) e Valdelario Farias Cordeiro (próreitor de administração e finanças), bem como da empresa INTEC Instalações Técnicas de Engenharia Ltda., para que apresentem justificativas para as ocorrências apontadas nos autos;

TC-036.977/2011-0: referente à representação interposta pela empresa Microsens Ltda. Em face do Pregão Eletrônico nº 18/2011, do tipo menor preço por item, para registro de preços, promovido pelo Departamento de Ciência e Tecnologia (DCT) do Exército Brasileiro: a cautelar foi deferida a fim de suspender os itens 3 e 4 do referido certame até posterior deliberação deste Tribunal, sendo determinada, ainda, a oitiva do DCT para que se pronuncie a respeito dos fatos apontados na representação, bem como demonstre que as especificações técnicas do objeto dos itens 3 e 4 do mencionado pregão não afrontam o disposto no inciso I do parágrafo 7º do artigo 15 da Lei 8.666/93;

TC-038.000/2011-3: referente à representação formulada por sociedade empresarial em face de possíveis irregularidades ocorridas em processo de contratação de empresa especializada para instalação de nova rede de gases, promovido pelo Hospital Universitário Clementino Fraga Filho/UFRJ: a cautelar foi deferida para suspender imediatamente a execução do contrato resultante da Dispensa de Licitação 257/2011 firmado com a empresa TX Comércio de Produtos Médicos Ltda., até a apreciação, no mérito, por parte deste Tribunal, sendo determinada, ainda, a oitiva do mencionado hospital e da Chefe do Serviço de Licitações e Contratos, Senhora Maria Efigênia Henriques Moutinho, para que se manifestem acerca dos pontos tratados nos autos;

TC-037.998/2011-0: relativo à denúncia sobre possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 11/2011 realizado pela Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde no Amazonas (Funasa-CORE/AM): foi conhecida a denúncia e determinada cautelarmente àquela regional a suspensão imediata do aludido certame, sendo determinada, ainda, a oitiva da Senhora Iêda Praia de Sousa (pregoeira), do Senhor Rômulo Henrique da Cruz (Coordenador Regional da Funasa no Amazonas) e da empresa Brasil Material Técnico de Segurança Ltda.- ME, para que se manifestem sobre as ocorrências apontadas nos autos;

Submeto ainda à homologação deste Plenário as decisões ad referendum adotadas pela Presidência desta Casa com fundamento no art. 29 do Regimento Interno do TCU:

TC-008.552/2010-0: referente a recurso apresentado pela empresa Premier Produtos Alimentícios Ltda.: a peça protocolizada pela mencionada empresa foi recebida como embargos de declaração, atribuindo efeito suspensivo em relação ao subitem 9.1 do Acórdão nº 2756/2011– Plenário, tendo sido determinada a restituição dos autos à Serur para emissão de certidão, conforme requerido pela embargante;

TC-037.448/2011-0: relativo a contestações apresentadas pelos municípios de Maribondo e de Pão de Açúcar, ambos em Alagoas, referentes ao cálculo das cotas do Fundo de Participação dos Municípios para o exercício de 2012, divulgado pela Decisão Normativa-TCU nº 118/2011: as contestações foram conhecidas para, no mérito, negar-lhes provimento; com a determinação de notificar os aludidos municípios e cientificar o IBGE da respectiva decisão.

TC-036.417/2011-4: referente à proposta de encaminhamento resultante da análise procedida pela 2ª Secex em relação às contrarrazões apresentadas pela Escola de Administração Fazendária (ESAF) e pela Fundação José Bonifácio, em decorrência de medida cautelar concedida anteriormente pelo Ministro Valmir Campelo, em face de supostas irregularidades verificadas no Pregão Eletrônico 08/2011, lançado pela primeira e vencido pela segunda, tendo por objeto a contratação de empresa para prestar serviços de processamento de dados de concursos públicos:

– a representação foi conhecida, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, e no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, e, no mérito, considerada parcialmente procedente;

– foi fixado o prazo de 15 dias para a ESAF adotar as providências necessárias ao exato cumprimento do disposto no art. 49, caput e § 2º, da Lei nº 8.666/1993, consistindo na anulação do Pregão Eletrônico nº 08/2011 e do contrato dele decorrente;

– foi determinado:

1) à ESAF que se abstenha de incluir, nos editais de futuras licitações, cláusula que implique ônus desnecessário aos licitantes, configurando restrição indevida ao caráter competitivo do certame, em dissonância com a legislação aplicável, a exemplo da exigência ora impugnada, ou seja, disponibilização de conexão com a internet na velocidade de 1 Gbps já na fase de habilitação, e não apenas no momento da celebração do contrato;

2) à 2ª Secex que monitore a implementação das aludidas providências, representando ao Tribunal em caso de descumprimento;

3) o arquivamento dos autos, nos termos do art. 169, inciso IV, do Regimento Interno/TCU;

4) o encaminhamento de cópia da deliberação à Consulplan Consultoria e Planejamento em Administração Pública Ltda., à Fundação Universitária José Bonifácio e à Escola de Administração Fazendária.

Registro que disponibilizei a Vossas Excelências, juntamente a esta comunicação, os arquivos eletrônicos com os despachos proferidos, nos quais constam os fundamentos para a adoção das cautelares pleiteadas e para as deliberações adotadas ad referendum.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

Processo nº TC-037.753/2011-8
Natureza: Representação com pedido de cautelar
Unidade jurisdicionada: Caixa Econômica Federal
Interessada: San Marino Locação de Veículos e Transporte Ltda

D E S P A C H O

Inicialmente, registro que auto no presente processo com fundamento no art. 28, inciso XVI, do Regimento Interno do TCU, em razão do afastamento legal do Ministro Valmir Campelo, Relator destes autos.

2. Para compor a parte expositiva da matéria apreciada, transcrevo a seguir a instrução elaborada no âmbito da 2ª Secretaria de Controle Externo, com os ajustes de forma que julgo necessários:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação formulada pela empresa San Marino Locação Veículos e Transporte Ltda, CNPJ 26.995.290/0001-44, quanto a possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 229/7066-2011 referente à contratação de prestação de serviço de transporte de altos executivos a serviço da Caixa. (peça 3)

HISTÓRICO

2. A representante apresentou o documento com pedido de cautelar *inaudita altera pars* em 20/12/2011 no protocolo deste Tribunal e a licitação ocorreu em 15/12/2011, conforme a Ata do pregão (peça 1, p. 87-89).

3. A empresa San Marino alega que o edital do referido pregão contém os seguintes vícios:

a) o objeto licitado compreendeu, em um único lote, dois tipos de veículos com especificações diferentes – doze veículos de passeio convencionais e um veículo blindado – restringindo a competição, em confronto com os arts. 3º e 23, § 1º, da Lei de Licitações e da Súmula 247 desta Corte de Contas;

b) a exigência de blindagem no ato da licitação, com o respectivo certificado pelo Exército Brasileiro no momento da abertura do certame, criando ônus ao particular antes mesmo da assinatura do contrato, em confronto com o art. 30, § 6º da Lei de Licitações, c/c art. 37, XXI, da Constituição Federal;

c) o direcionamento da licitação, uma vez que inicialmente o edital não continha a restrição do certificado emitido pelo Exército, sendo alterado após o pedido de esclarecimento de uma das licitantes.

4. Diante desses fatos, a representante requereu que fosse deferida medida cautelar para suspender o Pregão Eletrônico 229/7066-2011 da Caixa, na fase em que se encontra, uma vez que considera que há o risco de ineficácia da decisão de mérito, dada a iminência de contratação da empresa vencedora do certame, bem como há o fundado receio de grave lesão a direito alheio pela afronta aos princípios da Administração Pública, notadamente os da legalidade, da economicidade e da moralidade.

5. Requereu, também, que fosse apurada a responsabilidade do pregoeiro.

6. Para corroborar suas alegações, a representante juntou aos autos cópia do edital, dos seus anexos, dos questionamentos feitos à pregoeira, da ata do pregão e da intenção de recurso (peça 1).

7. O documento foi recebido nesta secretaria em 21/12/2011.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

8. A peça apresenta linguagem clara e objetiva e deve ser conhecida como representação por preencher os requisitos estabelecidos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93 c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU. As possíveis irregularidades apontadas dizem respeito à matéria de competência do TCU, nos termos do art. 1º da Lei 8.443/92, c/c o art. 1º, inciso XXIV, do Regimento Interno/TCU, bem como a entidade representada está sujeita à sua jurisdição, nos termos do art. 5º, incisos I e VI, da Lei 8.443/92, c/c o art. 5º, incisos I e VII, do Regimento Interno/TCU.

EXAME TÉCNICO

9. Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

10. Cumpre destacar que nesta fase processual apenas será analisada a existência ou não desses pressupostos.

11. No que diz respeito ao *fumus boni iuris*, a representante alega a existência de vícios no edital que restringiram a competitividade no certame e impuseram ônus ao particular ainda na fase de habilitação.

12. Em uma análise perfunctória dos documentos juntados pela representante, observa-se que o objeto do edital juntou em um só lote veículo de passeio convencional e veículo blindado, o que pode, em tese, ter restringido a competitividade no certame. A regra geral é a adjudicação por item, salvo em caso de perda de economia de escala, como prescreve a Súmula TCU 247:

'É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.'

13. No presente caso, o objeto da licitação tem natureza divisível (disponibilização de treze veículos) e o fato de haver a especificação de um carro blindado junto aos carros de passeio, afastou, em tese, a participação de empresas que não estavam habilitadas a fornecer a totalidade dos itens especificados, mas que poderiam trazer uma proposta mais vantajosa para a Caixa, no que diz respeito aos demais itens.

14. Dos fatos narrados, vislumbra-se a probabilidade de restrição da competitividade do certame, tendo em vista a exigência de adjudicação global, em confronto com o art. 23, § 1º, da Lei de Licitações:

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

15. Por essa razão, entende-se presente o pressuposto do *fumus boni iuris*.

16. No que diz respeito ao *periculum in mora,* em pesquisa realizada no Portal de Compras da Caixa, em 22/12/2011, observa-se que o Pregão Eletrônico ora tratado está em fase de julgamento de recursos, ou seja, ainda não houve a assinatura do contrato. Dessa forma, entende-se que este seria o momento ideal para analisar possíveis irregularidades existentes no edital, ficando caracterizado assim o pressuposto do *periculum in mora.*

CONCLUSÃO

17. O documento apresentado deve ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93 c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU.

18. No que tange ao requerimento de medida cautelar, *inaudita altera pars,* entende-se que esta deva ser concedida, por estarem presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, com a consequente suspensão de todos os atos decorrentes do Pregão Eletrônico 229/7066-2011.

19. Em atendimento ao art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, propõe-se a oitiva da Caixa Econômica Federal, para, no prazo de quinze dias, manifestar-se sobre os fatos apontados na representação formulada pela empresa San Marino Locação Veículos e Transporte Ltda.

20. Entende-se que não há necessidade de oitiva da empresa Transporte Rosa Sul Ltda, inicialmente declarada vencedora do certame, uma vez que o Pregão ainda se encontra em fase de julgamento de recurso (http://www.caixa.gov.br/compras_caixa/index.asp).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Pelo exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

21. conhecer a presente representação, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93, c/c o art. 237, inc. VII, do Regimento Interno/TCU;

22. determinar, nos termos do art. 276, *caput* e § 3º, do Regimento Interno/TCU, a concessão da medida cautelar com a consequente suspensão de todos os atos decorrentes do Pregão Eletrônico 229/7066-2011 e a oitiva da Caixa Econômica Federal para, no prazo de quinze dias, manifestar-se sobre os fatos apontados na representação formulada pela empresa San Marino Locação Veículos e Transporte Ltda, acerca das supostas irregularidades no Pregão Eletrônico 229/7066-2011;

23. encaminhar, juntamente com o ofício de oitiva para Caixa, cópia desta instrução (peça 4) e da representação (peça 3).”

3. Decido.

4. Preliminarmente, cumpre destacar que não foram abordados, na instrução da unidade técnica, dois dos vícios apontados pela representante, quais sejam: a) a exigência de blindagem no ato da licitação, com respectivo certificado pelo Exército Brasileiro no momento da abertura do certame, criando ônus ao particular antes da assinatura do contrato; e b) o direcionamento da licitação, uma vez que o edital inicialmente não continha a restrição do certificado emitido pelo Exército.

5. Quanto a estes dois questionamentos, faço as considerações a seguir.

6. No que se refere ao direcionamento da licitação após a republicação do edital com exigência de apresentação do certificado emitido pelo Exército, não procede o argumento da representante.

7. A apresentação do certificado concedido pelo Exército Brasileiro é exigência normativa constante da Portaria nº 013 – D LOG, de 19 de agosto de 2002, que aprovou as Normas Reguladoras dos Procedimentos para a Blindagem de Veículos e demais Atividades Relacionadas com Veículos Blindados (NORBLIND), conforme claramente definido em seu art. 7º, in verbis:

“Art. 7º Fica autorizada a locação de veículos blindados por empresas registradas no Exército Brasileiro e para locatários previamente autorizados pela Secretaria de Segurança Pública onde está sediada a empresa locatária.”

8. A aludida portaria foi editada com fundamento no Decreto nº 3.665/2000, que deu nova redação ao Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105). Para melhor delimitar a matéria, trago o seguinte excerto desse Decreto:

“Art. 1º Este Regulamento tem por finalidade estabelecer as normas necessárias para a correta fiscalização das atividades exercidas por pessoas físicas e jurídicas, que envolvam produtos controlados pelo Exército.

Parágrafo único. Dentre as atividades a que se refere este artigo destacam-se a fabricação, a recuperação, a manutenção, a utilização industrial, o manuseio, o uso esportivo, o colecionamento, a exportação, a importação, o desembaraço alfandegário, o armazenamento, o comércio e o tráfego dos produtos relacionados no Anexo I a este Regulamento.

(...)

Art. 4º Incumbe ao Exército baixar as normas de regulamentação técnica e administrativa para a fiscalização dos produtos controlados."

9. Consultando o Anexo I do referido Decreto, destaco o nº de ordem 0460: blindagem balística.

10. Dos normativos colacionados, fica claro que a locação de veículos blindados somente pode ser realizada por empresas devidamente certificadas pelo Exército Brasileiro, não havendo que se falar em direcionamento ou restrição da licitação pela simples exigência da citada certificação.

11. Devo frisar, ainda, que a republicação do edital se deu em razão de alterações promovidas pela Caixa Econômica Federal, o que guarda plena consonância com o disposto no art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/1993:

"§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inqüestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas."

12. No que alude à alegação de exigência de blindagem no ato da licitação, vale destacar que, nos termos do edital do Pregão Eletrônico nº 229/7066/2011, ora impugnado, não há exigência de blindagem prévia do veículo, com apresentação do respectivo certificado fornecido pelo Exército Brasileiro, para fins de habilitação. Tal exigência encontra-se especificada apenas quando da descrição do serviço a ser contratado (item 2 do Termo de Referência – Anexo 1 do Edital). Significa que esses requisitos apenas seriam necessários quando da assinatura do contrato e prestação do serviço. Não há que se falar, portanto, em existência de ônus ao licitante antes da assinatura de contrato.

13. Ademais, ainda que fosse exigida a citada qualificação fornecida pelo Exército para fins de habilitação da empresa licitante, entendo que não seria o caso de se impugnar o edital. Isso porque, conforme claramente demonstrado nos itens 7 a 10 anteriores, a certificação fornecida pelo Exército Brasileiro é requisito formal indispensável à prestação do serviço de locação de carros blindados.

14. Quanto à alegação da representante de que o objeto licitado compreendeu, em um único lote, dois tipos de veículos com especificações diferentes - doze de passeio convencionais e um blindado - verifico que a análise e sugestões apresentadas pela unidade técnica estão apoiadas em percuciente arrazoado que merece acolhimento, apenas ressalvando que o encaminhamento cabível limita-se ao problema relacionado à natureza do objeto licitado, que compreendeu, em um único lote, dois tipos de veículos com especificações diferentes - doze de passeio convencionais e um blindado.

15. Isso, pelo menos neste juízo inicial, de cognição sumária, em que é exercido o poder de cautela, num julgamento deliberatório no qual se mesclam a urgência da decisão e a impossibilidade de aprofundamento analítico do caso, tendo-se presente que logo após o pregão ora questionado advirá a adjudicação do seu objeto e a assinatura do respectivo contrato, bem assim que, de alguma forma, é perceptível a fumaça do bom direito.

16. Desse modo, conheço do expediente em exame como Representação e, considerando estarem configurados o periculum in mora e o fumus boni juris, DETERMINO, com fundamento no art. 276, caput, do Regimento Interno/TCU, à Caixa Econômica Federal, em sede de MEDIDA CAUTELAR, que se abstenha de adotar quaisquer atos relativos à licitação ora contestada (Pregão nº 229/7066-2011), até que este Tribunal delibere, no mérito, a respeito da regularidade dos procedimentos em causa, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443/1992, sob pena de aplicação das sanções previstas em lei.

17. Restituam-se os autos à 2ª Secex, para que, com a urgência requerida, transmita à entidade representada cópia da medida acautelatória aqui adotada, promovendo a oitiva da Caixa Econômica Federal, nos termos regimentais (art. 276, § 3º), com relação ao fato a seguir descrito, fixando-se o prazo de 15 dias para o atendimento:

- apesar de claramente divisível, o objeto licitado compreendeu, em um único lote, dois tipos de veículos com especificações bastante distintas – doze veículos de passeio convencionais e um veículo blindado -, restringindo o caráter competitivo do certame, em desacordo com o disposto nos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e em dissonância com a diretriz contida na Súmula-TCU nº 247, na medida em que tal procedimento afastou os possíveis concorrentes que, embora não dispondo de capacidade para a execução da totalidade do objeto, poderiam fazê-lo com relação a itens autônomos,

caso a divisão em parcelas, que se mostra indubitavelmente viável, tivesse merecido, por parte da Administração, o privilégio exigido pelos normativos em referência.

Na hipótese de o correspondente termo contratual já ter sido firmado pelas partes, deverá a unidade técnica solicitar pronunciamento da empresa vencedora para que apresente ao Tribunal de Contas da União, no mesmo prazo de 15 dias, os elementos que entender cabíveis em defesa de seus interesses.

Gabinete do Presidente, em 28 de dezembro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
na Presidência

TC-037.819/2011-9
Natureza: Representação
Entidade: Universidade Federal do Amazonas - UFAM

DESPACHO DO PRESIDENTE

Inicialmente, registro que atuo no presente processo com fundamento no art. 28, inciso XVI, do Regimento Interno do TCU, em razão do afastamento legal do Ministro José Jorge, Relator destes autos.

Os presentes autos referem-se à Representação formulada pela empresa Exact Comércio e Serviços Técnicos Ltda. acerca de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Pregão Eletrônico nº 119/2011, realizado pela Universidade Federal do Amazonas, objetivando "*a contratação de empresa de engenharia para executar serviços de ampliação e melhoria da rede de distribuição de energia elétrica, aérea, trifásica, compacta, protegida em média tensão (MT), baixa tensão (BT) e iluminação pública, na área interna do campus universitário Senador Arthur Virgílio Filho da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), localizado na cidade de Manaus*".

Solicita, por fim, a empresa a anulação do mencionado processo licitatório, ante a inobservância da legislação específica.

A Auditora Federal de Controle Externo da Secex/AM encarregada da instrução indicou as seguintes irregularidades no certame levado a efeito pela Universidade:

a) aceitação da proposta de preço da empresa INTEC Instalações Técnicas de Engenharia Ltda., referente ao Pregão nº 119/2011, em tempo superior ao estabelecido no item 6.11 do edital, descumprindo o princípio da vinculação ao edital e consequentemente atentando contra o princípio da isonomia, da legalidade, da competitividade e da razoabilidade, insculpidos no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e no art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993;

b) negação de direito líquido e certo de apresentar recurso contra o resultado do Pregão nº 119/2011 das empresas Exact Comércio e Serviços Técnicos Ltda. (CNPJ 06.167.150/0001-70) e MODEN Modelo de Engenharia Ltda. (CNPJ 63.661.292/0001-23), haja vista que houve manifestação do interesse das empresas no momento oportuno e de forma motivada, descumprindo assim, o art. 26 do Decreto nº 5.450, de 31/5/2005, e o inciso XVIII do art. 4º da Lei nº 10.520, de 17/7/2002;

c) realização do Pregão nº 119/2011 para registro de preço, sem que o objeto licitado atendesse a nenhum dos pressupostos estabelecidos nos incisos do art. 2º do Decreto nº 3.931, de 19/9/2001, ou que houvesse justificativa e caracterização de vantagem econômica do registro de preço, haja vista que pelas peculiaridades e a localização explicitada no edital do pregão, bem como a exigência de visita técnica prévia, só será possível a contratação uma única vez, especificamente, para este serviço.

Em decorrência, concluiu pela concessão de medida cautelar, sem prévia oitiva das partes, tendo a Secretária endossado a proposição da Auditora.

II

Preliminarmente, verifico, com base no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno, que a presente Representação preenche os requisitos de admissibilidade previstos para o seu conhecimento.

Passando à análise do mérito, verifico, a partir da análise da discriminação dos eventos ocorridos no certame, que a empresa INTEC Instalações Técnicas de Engenharia Ltda. apresentou a documentação prevista no item 6.11 do edital do Pregão nº 119/2011 somente no dia seguinte ao da convocação do pregoeiro, extrapolando o prazo ali estabelecido. Nada obstante os mesmos eventos demonstrarem a ocorrência de falhas no sistema Comprasnet, no período, o que levou o pregoeiro a interromper os trabalhos, há que se registrar que o edital, no referido item, previa expressamente o envio da documentação, alternativamente, também por fax ou por e-mail, verbis:

"*6.11 Encerrada a etapa de lances da sessão pública, o licitante detentor da melhor oferta deverá comprovar a situação de regularidade em até 02 (duas) horas após a convocação pelo Pregoeiro, devendo o licitante convocado anexar no Comprasnet, enviar via e-mail ou fax, a proposta, a planilha de custos com os respectivos valores ajustados ao lance vencedor, além dos documentos exigidos para habilitação constantes no item 08 deste edital*".

Considerando que não há registro do envio da documentação por esse meio, em juízo de cognição sumária, entendo que restou configurada a infringência ao princípio da vinculação ao edital e consequentemente a violação aos princípios da isonomia e da legalidade previstos na Constituição e no Estatuto de Licitações.

Da mesma forma, assiste razão à unidade técnica quanto à realização do mencionado Pregão para registro de preço, considerando que o objeto licitado não atende a nenhum dos pressupostos preferenciais estabelecidos nos incisos do art. 2º do Decreto nº 3.931, de 19/9/2001, quais sejam:

"*I- quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;*

II- quando for mais conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;

III- quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de órgão ou entidade, ou a programas de governo; e

IV- quando pela natureza do objeto não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração".

De fato, ante a especificidade do objeto licitado, caracteriza-se, a princípio, indevida a contratação dos serviços pelo Sistema de Registro de Preços.

No que diz respeito à rejeição das intenções de recurso apresentadas tanto pela Exact quanto por outra licitante, embora considere que essa questão não ensejaria a paralisação do certame, pela não evidência da motivação das empresas, entendo que devem ser procedidas as oitivas propostas pela unidade técnica.

Ante o exposto, diante de fundado receio de grave lesão a direito alheio (fumus boni juris), relativamente às duas primeiras ocorrências analisadas, bem assim risco de ineficácia da decisão de mérito (periculum in mora), ante a homologação do certame, adoto medida cautelar e determino, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443/1992, à Universidade Federal do Amazonas que faça suspender de imediato todos os atos decorrentes do Pregão nº 119/2011, até posterior manifestação deste Tribunal.

Determino, outrossim, à Secex/AM que:

a) promova as oitivas dos Srs. Roberto Carvalho Blanco (pregoeiro) e Valdelario Farias Cordeiro (pró-reitor de administração e finanças), bem como da empresa INTEC Instalações Técnicas de Engenharia Ltda., para que apresentem, no prazo de 5 (cinco) dias, justificativas para as seguintes ocorrências:

a.1) aceitação da proposta de preço da empresa INTEC Instalações Técnicas de Engenharia Ltda., referente ao Pregão nº 119/2011, em tempo superior ao estabelecido no item 6.11 do edital, descumprindo

o princípio da vinculação ao edital e consequentemente atentando contra o princípio da isonomia, da legalidade, da competitividade e da razoabilidade, insculpidos no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e no art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993;

a.2) rejeição da intenção de apresentar recurso contra o resultado do Pregão nº 119/2011 pelas empresas Exact Comércio e Serviços Técnicos Ltda. (CNPJ 06.167.150/0001-70) e MODEN Modelo de Engenharia Ltda. (CNPJ 63.661.292/0001-23), haja vista que houve manifestação do interesse das empresas;

a.3) realização do Pregão nº 119/2011 para registro de preço, sem que o objeto licitado atendesse a nenhum dos pressupostos estabelecidos nos incisos do art. 2º do Decreto nº 3.931, de 19/9/2001, ou que houvesse justificativa e caracterização de vantagem econômica do registro de preço, haja vista que pelas peculiaridades e a localização explicitada no edital do pregão, bem como a exigência de visita técnica prévia, só será possível a contratação uma única vez, especificamente, para este serviço.

b) encaminhe aos interessados a documentação necessária para subsidiar a manifestação requerida, comunicando-a também do inteiro teor do presente despacho.

RAIMUNDO CARREIRO
NA PRESIDÊNCIA

Processo nº TC-037.998/2011-0
Natureza: Denúncia
Unidade Jurisdicionada: Superintendência Estadual da Funasa no Amazonas
Interessado: Identidade preservada (art. 55, *caput*, da Lei n. 8.443/1992)

D E S P A C H O

Registro que atuo no presente processo com fundamento no art. 28, inciso XVI, do Regimento Interno do TCU, em razão do afastamento legal do Ministro Walton Alencar Rodrigues, Relator destes autos.

Trata-se de denúncia sobre possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 11/2011 realizado pela Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde no Amazonas (Funasa-CORE/AM), para contratação de serviços de empresa especializada na prestação de serviços de conservação, asseio e limpeza, incluindo material de limpeza, equipamentos e mão de obra.

A denunciante alega, em síntese, que:

a) a empresa Brasil Material Técnico de Segurança Ltda.- ME, declarada vencedora do certame, enviou a documentação solicitada dois dias após o prazo estabelecido no edital;

b) a referida empresa apresentou certidões negativas vencidas, planilhas com falhas e atestado sem os elementos necessários à verificação da sua capacidade técnica, bem como balanço que revela inexistência de receitas de serviços em 2010; e

c) a apresentação de intenção de recurso pelas demais licitantes foi prejudicada pela conduta da pregoeira, que abriu aleatoriamente prazo para intenção de recurso e não fez menção ao vencedor do certame nem apresentou informações sobre a documentação por ele apresentada.

Por essas razões, solicitou a anulação do Pregão Eletrônico nº 11/2011, pelo descumprimento do art. 3º c/c o art. 41 da Lei nº 8.666/1993.

Com base na análise dos registros do certame no sítio www.comprasnet.gov.br, a Secex/AM verificou que a licitante vencedora, de fato, anexou proposta após o prazo estabelecido no edital e com dados incompletos.

A Unidade Técnica obteve também cópia do processo que deu origem ao Pregão Eletrônico nº 11/2011, que revelou que, ao fundamentar recusa de intenção do recurso da segunda colocada no certame, a pregoeira postou a informação de que a licitante vencedora apresentara todas as certidões. Entretanto, segundo a Secex/AM, não obstante a concessão dos prazos previstos no art. 43, § 1º, da Lei Complementar nº 123, de 14/12/2006, a documentação apresentada pela empresa Brasil Material Técnico de Segurança Ltda.- ME não comprovava sua regularidade fiscal.

As demais irregularidades denunciadas foram afastadas pela Unidade instrutiva.

Com essas informações, a Secex/AM propõe a suspensão cautelar do Pregão nº Eletrônico 11/2011 e a oitiva dos responsáveis e da empresa Brasil Material Técnico de Segurança Ltda.-ME.

A adoção de medida cautelar está condicionada à presença do "*fumus boni juris*" e do "*periculum in mora*".

No caso sob exame, o *fumus boni juris* está caracterizado pela aceitação de proposta fora do prazo previsto no edital, habilitação de empresa em débito com a Fazenda Pública e prestação de informações falsas pela pregoeira, no intuito de evitar a interposição de recurso, em contrariedade com os princípios da vinculação ao edital, isonomia, legalidade, competitividade e razoabilidade.

O *periculum in mora*, por sua vez, evidencia-se pela iminência de celebração do contrato com a licitante declarada vencedora, já que, segundo informação do setor de administração da Funasa/AM, o contrato de limpeza e conservação vigente se encerra em 31/1/2012 e a empresa já apresentou a garantia solicitada.

Assim, atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno, conheço da denúncia e determino cautelarmente à Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde no Amazonas a suspensão imediata do Pregão Eletrônico nº 11/2011, com fundamento nos arts. 45 da Lei 8.443/92 e 276 do Regimento Interno.

Determino, ainda, a adoção das demais providências propostas pela Unidade Técnica na instrução consignada na peça nº 18 destes autos.

À Secex/AM.

Gabinete do Presidente, 12 de janeiro de 2012.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

Processo nº TC-038.000/2011-3
Natureza: Representação
Entidade: Hospital Universitário Clementino Fraga Filho - UFRJ

D E S P A C H O

Registro que atuo no presente processo com fundamento no art. 28, inciso XVI, do Regimento Interno do TCU, em razão do afastamento legal do Ministro José Jorge, Relator destes autos.

2. Transcrevo, inicialmente, a instrução elaborada pela Secex/RJ:

"*Trata-se de representação formulada por sociedade empresarial, com fulcro na Lei 8.666/93, art. 113, § 1º, em face de possíveis irregularidades ocorridas em processo de contratação de empresa especializada para instalação de nova rede de gases promovido pelo Hospital Universitário Clementino Fraga Filho – HUCFF, mediante dispensa de licitação.*

O HUCFF, ao analisar administrativamente sua necessidade, decidiu, no Processo Administrativo 23079.059014/2011-02, realizar a contratação por meio de dispensa de licitação. Assim, originou-se a Dispensa de Licitação 257/2011 (Peça 2, p. 37-40). Aqui, aponta a representante incongruência material: o chamado 'edital' de Dispensa de Licitação é datado de 26 de outubro de 2011, enquanto o Processo Administrativo 23079.059014/2011-02 teve início em 18 de novembro de 2011 (Peça 2, f. 37-40 e Peça 1, f. 31-33).

Após a decisão de contratar por dispensa de licitação, publicou-se no jornal O Globo, em 20 de novembro de 2011, 'edital' convidando empresas a apresentar propostas de preços e documentação de habilitação (Peça 2, f. 53). O 'edital' determinava que a visita técnica deveria ocorrer entre os dias 21 e 23 de novembro de 2011 e a entrega das propostas, entre os dias 24 e 28 de novembro de 2011. A despeito disso, a representante afirma que a visita técnica ocorreu em 28 de novembro, quando foi

informado às empresas que a documentação deveria ser enviada até a data de 1º de dezembro de 2011(Peça 1, f. 2).

A representante coloca em dúvida a veracidade dessa publicação, uma vez que a publicidade ocorreu, na realidade, por meio de trocas de mensagens eletrônicas constantes do Processo Administrativo (Peça 2, f. 41-45).

Por fim, a representante indigna-se com a desclassificação de sua proposta e com a habilitação da empresa afinal contratada, TX Comércio de Produtos Médicos Ltda. Afirma ter havido desrespeito a critérios de julgamento definidos no 'edital' de dispensa de licitação. Por esse motivo, apresentou recurso hierárquico (Peça 1, f. 13-20), em que apontava que a empresa contratada não preenchia os requisitos de habilitação técnica e econômico-financeira definidos em edital.

Ao final, requer 'adoção dos necessários controles sobre a instrução do procedimento da Dispensa de Licitação nº 257/2011, bem como, nos atos emanados pela digníssima senhora Maria Efigênia Henriques Moutinho, chefe do Serviço de Licitações e Contratos do Hospital Universitário Clementino Fraga Filho'.

SOBRE O RECURSO HIERÁRQUICO ADMINISTRATIVO

Antes de proceder à análise da representação, cumpre relatar os argumentos da representante em seu recurso contra a habilitação da sociedade TX Comércio de Produtos Médicos Ltda, por ser o ponto central da irregularidade apontada. Ademais, há também a decisão do órgão representado sobre o recurso, trazendo mais elementos para o desenvolvimento da instrução.

Em síntese, o recurso apresentado argumentava que:

não havia, nos autos do Processo Administrativo, cópia da Portaria de designação dos membros da Comissão Permanente de Licitação – Portaria 064, de 04 de novembro de 2009;

os membros da Comissão Permanente de Licitação estariam investidos há mais de um ano, contrariando o art. 51, § 4º, da Lei 8.666/93;

embora o 'edital de dispensa de licitação' tenha exigido apenas documentos de habilitação referentes à regularidade fiscal, o termo de referência menciona a necessidade de habilitação técnica (Peça 1, f. 51-69, item 3);

o termo de referência é documento utilizado normalmente na modalidade Pregão, sendo necessária a sua substituição por projeto básico, a teor da Lei 8.666/93, art. 7º e seus parágrafos;

a empresa contratada não possui a qualificação técnica requerida, pois seu objeto social é a comercialização de diversos produtos, desde produtos químicos a suprimentos de informática, bem como a assistência e manutenção de aparelhos médico-hospitalares e representação comercial de outras empresas. Além disso, os atestados apresentados pela contratada se referem a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos hospitalares, não se coadunando com o objeto da dispensa.

a empresa contratada não atendeu às disposições legais contidas no art. 31, inciso II, da Lei 8.666/93, pois deixou de apresentar certidão negativa de falências e concordatas em 5 Ofícios de Registro de Distribuição, bem como não possui capital social mínimo de 10% do valor da licitação, conforme exigido pelo art. 31, § 3º do mesmo diploma legal;

a proposta de preços da empresa contratada não contempla os preços unitários na planilha de custos;

a proposta de preços da empresa contratada não foi assinada por nenhum de seus sócios e não foi acompanhada do instrumento de mandato que outorgava poderes ao subscritor;

faltam nos autos do Processo Administrativo as atas de reunião da Comissão Permanente de Licitação ou os atos de intimação quanto aos trabalhos de análise e julgamento dos documentos de habilitação e julgamentos das propostas de preços das empresas licitantes;

falta de exame prévio e conclusivo, pela Advocacia-Geral da União, da instrução do procedimento de dispensa de licitação, como previsto pela Lei Complementar n. 73/93.

Ao final, requereu a inabilitação e desclassificação da proposta de preços da empresa TX Comércio de Produtos Médicos Ltda.

A Chefe de Serviço de Licitações e Contratos 'conheceu, mas não admitiu o recurso', em decisão constante da Peça 1, f. 23- 25 e complementada pelas razões constantes da f. 26. As razões apresentadas são, resumidamente, as seguintes:

a contratação por dispensa de licitação foi realizada em razão da 'exiguidade de tempo para realização do procedimento licitatório, frente o prazo instituído para a efetivação do empenho'. Reforça o argumento com a citação da Decisão 524/1999 - Plenário, em que o TCU 'entendeu pela deliberação de dispensa de licitação em casos de urgência por prazo exíguo para licitar, sob pena de perda de recursos';

em atenção ao primeiro vício formal apontado pelo recorrente (ausência da Portaria de designação da Comissão de Licitação) a Chefe de Serviço de Licitações e Contratos resolve a questão com uma simples errata: 'onde lê-se Comissão Permanente de Licitações, leia-se Serviço de Licitações e Contratos'. Desta forma, desnecessária se torna a juntada da cópia da Portaria de Designação da Comissão, na forma exigida pela Lei 8.666/93;

quanto à utilização no edital de termo de referência em vez de projeto básico, a Chefe do Serviço de Licitações e Contratos decide sanear o vício por meio de outra errata: 'onde lê-se 'Termo de Referência' no documento apresentado pela Divisão de Engenharia, leia-se 'Projeto Básico' (Peça 1, f. 23);

quanto ao mérito, decidiu que 'a ausência de documentos de qualificação técnica fica superada não somente na urgência, mas também no próprio tipo de contratação, que foi determinado como de menor preço'. Fia-se no fato de que a contratação por dispensa de licitação torna relevéveis as questões de 'preciosismo legal'. Considera assim incabível a desclassificação da empresa contratada por não comprovação de capacitação técnica;

sobre a falta de qualificação econômica, declara que 'o próprio SICAF, já consultado pelo Serviço de Licitações e Contratos, torna também deserta a alegação (sic)';

ainda quanto à qualificação técnica da empresa contratada, afirma que parecer técnico do Diretor da Divisão de Engenharia não rejeitou a proposta apresentada, sendo o Diretor quem detinha competência técnica para rejeitá-la;

referindo-se ainda ao parecer técnico do Diretor da Divisão de Engenharia (Peça 10, f. 53), diz que ele também não contestou as planilhas de custo da empresa contratada;

sobre a ausência de parecer da Advocacia-Geral da União, informa que o TCU já decidiu que o descumprimento dessa formalidade, se não trouxer prejuízo para a contratação, poderá ser relevada;

finalizando sua decisão, cita que a Decisão Plenária 755/1998 do TCU considerou falha formal não punível a ausência de estimativa de custos, pesquisa de preços e parecer jurídico nas dispensas de licitação. Cita também o Acórdão 356/1998, da 2ª Câmara do TCU, que considerou irregular compra por emergência quando feita pelo maior preço pesquisado.

Complementando a decisão, a Chefe do Serviço de Licitações e Contratos resolve desclassificar a empresa Separar, pois ela seria a autora do Projeto Básico, o que inviabilizaria a sua participação como licitante, nos termos da Lei 8.666/93, art. 9º, inciso I.

ANÁLISE

A representação merece ser conhecida com fundamento no RITCU, 235 e 237, inc. VII e parágrafo único, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93.

Verifica-se, em primeiro lugar, que o valor estimado da contratação era superior a R$ 1.500.000,00, o que obrigaria o HUCFF a licitar pela modalidade concorrência, conforme Lei 8.666, art. 23, inciso I, alínea 'c', com a redação dada pela Lei 9.648/98. Em vez disso, optou-se por contratar mediante dispensa de licitação, justificando sua posição no art. 24, inciso IV da Lei de Licitações (Peça 1, f. 45-46), tendo em vista "os riscos ou possibilidade de prejuízos e comprometimento à segurança do Corpo Social, pacientes, parque tecnológico e segurança predial". Vale destacar o ponto central da decisão:

'[...] Por óbvio, observados todos os prazos instituídos pela Lei 8.666/93, considerando a modalidade de licitação aplicada às obras deste Hospital frente ao seu desgaste predical pelo tempo

decorrido não restaria tempo hábil para conclusão de procedimento licitatório na modalidade Concorrência, principalmente se considerando que para tanto é indispensável a elaboração de estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e prazos e execução isto para cada obra a ser realizada.

Ao final, adotada a devida modalidade de licitação, ainda que não ocorresse impugnação de Editais, recursos na fase de habilitação de empresas e recursos na fase de abertura de propostas, não seria possível concluir o(s) procedimento(s) e emitir o(s) respectivo(s) empenho(s) entre a certeza da possibilidade para realização das obras de reestruturação do Hospital que deu-se em 28/10/2011, e o prazo limite para emissão do empenho instituído para emissão do empenho instituído pela Portaria nº 943, qual seja, 04/12/2011 (36 dias)'.

Percebe-se, assim, que a decisão de contratar mediante dispensa decorreu em razão do exíguo prazo para se efetuar a contratação mediante concorrência, modalidade adequada para o valor do objeto, ante os prazos impostos pela citada Portaria 943.

A dispensa de licitação no presente caso não se sustenta, haja vista tratar-se de situação material preexistente por muito tempo antes da decisão de contratar. Isto quer dizer que o HUCFF já tinha conhecimento anterior da necessidade de reforma das instalações de gás, como, aliás, indica o relatório constante da Peça 1, f. 34-43, datado de maio de 2010. Não se justifica, portanto, a contratação por dispensa de licitação mediante situação de urgência ou emergência. Neste sentido, o Tribunal já fixou o entendimento em diversos julgados de que a falta de planejamento por parte da Administração não configura situação de urgência ou emergência de modo a autorização contratação por dispensa de licitação baseada no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93 (v. Decisão 347/94 – Plenário). Isso, por si só, caracteriza grave infração ao dever de licitar, insculpido no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal de 1988.

Em que pese a decisão de contratar mediante dispensa, o HUCFF adotou, na realidade, modalidade licitatória sem previsão em lei, quando deveria ter observado, o art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/93, que disciplina a contratação nos casos de dispensa por motivo de emergência. O órgão licitante deveria, à vista do dispositivo legal, ter caracterizado a situação de emergência, justificado a escolha do fornecedor e o preço escolhido e não ter lançado um 'edital' de dispensa.

Quanto à qualificação técnica exigida, o HUCFF deveria ter observado os critérios estabelecidos no termo de referência elaborado. No item 3 deste, há a exigência de qualificação técnica que a representante diz não ser atendida pela TX Comércio de Produtos Médicos Ltda. Em consulta ao SIAFI (Peça 13), verificou-se que a TX prestou, nos últimos dois exercícios, serviços de manutenção preventiva e corretiva de aparelhos hospitalares, por exemplo, ao próprio HUCFF, ao Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia e ao Instituto Nacional do Coração. Também efetuou conserto de válvula de ar comprimido e de oxigênio no próprio HUCFF, embora a maioria das contratações da TX pelo HUCFF tenham sido realizada por dispensa de licitação amparada no inciso IV (emergencial). Assim, o fato de a empresa constar no CNPJ como empresa de comércio não seria um impeditivo absoluto para que se realize o serviço que o HUCFF pretende realizar por meio da dispensa em tela.

Por outro lado, verifica-se que o objeto social da empresa TX Comércio de Produtos Médicos Ltda. – 'Comércio atacadista de instrumentos e materiais para uso médico, cirúrgico, hospitalar e de laboratórios', conforme consta de sua inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (Peça 11) –, de fato não se coaduna com o objeto da contratação, qual seja, a instalação de nova rede de gases, que constitui serviço de engenharia.

Todavia, o serviço em análise possui razoável complexidade, e, a julgar pelo valor da contratação, exige que a contratada tenha estrutura e porte razoáveis. Em consulta realizada ao SICAF nesta data (Peça 14), constatou-se que a contratada possui capital social de R$ 485.000,00, o que representa apenas 5,28% do valor do serviço (R$ 9.176.227,00). Também não há indícios de que tenham sido exigidos documentos relativos à experiência anterior, que comprovariam a aptidão técnica da TX.

Com relação à desclassificação da empresa Separar, ora representante, entende-se correto o argumento apresentado pelo HUCFF, em que pese não ser possível, nesse momento, efetuar análise detalhada, ante a ausência de elementos nos autos.

PROPOSTA DE CAUTELAR

Embora não tenha sido requerida pela representante, entende-se ser cabível a adoção de medida cautelar, prevista no art. 276 do Regimento Interno do Tribunal, com vistas à proteção do interesse público e ao respeito às normas legais regentes de licitação e contratação.

O fumus boni juris faz-se presente em razão de que, ao optar pela dispensa de licitação, o HUCFF deixou de seguir o rito previsto na Lei 8.666/93, art. 26, parágrafo único, que determina a caracterização da situação emergencial, a razão da escolha do fornecedor e a justificativa de preço. Também respaldando a 'fumaça de bom direito', há a exigência de qualificação técnica constante do termo de referência, que a chefe do Serviço de Licitações e Contratos julgou ser dispensável para a contratação em virtude do menor preço apresentado pela empresa contratada, conforme se infere de seu despacho (Peça 1, p. 23-25).

Por outro lado, o periculum in mora para a Administração consiste em que já há empenho emitido em favor da contratada (Peça 12), embora a contratação pareça ter ocorrido de modo irregular. Isto significa que, em tese, a empresa contratada já está apta a executar o objeto contratado, o que pode vir a configurar prejuízo para a Administração em face da aparentemente irregular contratação, obrigando o órgão contratante a, no caso de se confirmarem os indícios de ilegalidade, ter que buscar a reparação ao dano, exigindo da contratada a restituição de valores pagos em razão de um contrato ilegal. Há, portanto, perigo de dano ao Erário e ao interesse público.

Desse modo, propõe-se a imediata suspensão do contrato celebrado com a empresa TX, até o julgamento de mérito desta representação, bem como a oitiva do HUCFF, com base no art. 276, § 3º, do Regimento Interno do Tribunal, e da empresa contratada, em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Também se entende pertinente diligenciar o HUCFF para que encaminhe cópia integral do Processo Administrativo 23079.059014/2011-02, preferencialmente em meio digital, bem como do Projeto Básico elaborado pela empresa Separar, caso não conste daqueles autos.

ENCAMINHAMENTO

Por todo o exposto, e com base no art. 28, inc. XVI, do Regimento Interno do Tribunal, sugiro o encaminhamento dos autos ao Presidente desta Corte de Contas, Exmo. Ministro Benjamin Zymler, propondo a adoção das seguintes medidas:

conhecer da presente representação, uma vez atendidos os requisitos de admissibilidade, nos termos dos artigos 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93;

com base no art. 276 do Regimento Interno do TCU, determinar ao Hospital Universitário Clementino Fraga Filho a suspensão imediata da execução do contrato resultante da Dispensa de Licitação 257/2011, firmado com a empresa TX Comércio de Produtos Médicos Ltda., até que o Tribunal delibere sobre o mérito deste processo (item 24 desta instrução);

com base no art. 276, §3º, do Regimento Interno do TCU, promover a oitiva do Hospital Universitário Clementino Fraga Filho e da Chefe do Serviço de Licitações e Contratos, Sra. Maria Efigênia Henriques Moutinho, para que se manifestem, no prazo de 15 dias, acerca dos pontos tratados nesses autos, em especial sobre (itens 15 a 17 desta instrução):

c.1) contratação por meio de dispensa de licitação, amparada no art. 24, inc. IV, da Lei 8.666/93, sem que estivessem presentes os requisitos exigidos, contrariando a pacífica jurisprudência desta Corte de Contas (Decisão 347/94 – Plenário) e caracterizando infração ao dever de licitar, insculpido no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal de 1988;

c.2) inobservância do rito previsto no art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/93;

c.3) escolha do fornecedor sem que se observassem os requisitos de qualificação técnica constantes no termo de referência, o que coloca em risco a própria execução dos serviços ora contratados;

em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa, promover a oitiva da empresa TX Comércio de Produtos Médicos Ltda., para que se manifeste, se assim desejar, no prazo de 15 dias, sobre os pontos tratados nesses autos (item 24 desta instrução);

diligenciar o Hospital Universitário Clementino Fraga Filho para que encaminhe, no prazo de 15 dias, cópia integral do Processo Administrativo 23079.059014/2011-02, preferencialmente em meio digital digital, bem como do Projeto Básico elaborado pela empresa Separar, caso não conste daqueles autos (item 24 desta instrução);

encaminhar ao Hospital Universitário Clementino Fraga Filho e à empresa TX Comércio de Produtos Médicos Ltda. cópia da representação e da decisão que vier a ser adotada, acompanhada, se for o caso, da presente instrução".

3. Preliminarmente, verifico, com base no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno, que a presente Representação preenche os requisitos de admissibilidade previstos para o seu conhecimento.

4. Passando à análise do mérito, registro, de início, que os recursos relativos à contratação inquinada são oriundos do Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF), instituído pelo Decreto nº 7.082/2010, que dispõe sobre o financiamento compartilhado dos hospitais universitários federais entre as áreas de educação e da saúde e disciplina o regime da pactuação global com esses hospitais. Por intermédio da Portaria MS nº 2.543/2011, foram descentralizados recursos do Programa, sendo que, para o Hospital Universitário Clementino Fraga Filho - UFRJ, foram destinados R$ 9.351.477,60, para a rede de gases medicinais.

5. No âmbito do hospital, para a execução dos serviços, decidiu-se pela contratação emergencial, por dispensa de licitação, ante a alegação de ser exíguo o prazo para emissão do empenho estabelecido na Portaria MEC nº 943, de 18/07/2011, ou seja, até 4/12/2011.

6. Não merece prosperar tal argumento, porquanto a restrição prevista na referida Portaria não se aplicava às despesas decorrentes de descentralizações recebidas de outros órgãos não vinculados ao Ministério da Educação, como se pode depreender do excerto reproduzido a seguir:

"*Art. 1º Os órgãos e unidades orçamentárias vinculadas ao Ministério da Educação, somente poderão empenhar dotações orçamentárias, até 4 de dezembro de 2011.*

§ 1º A restrição prevista neste artigo não se aplica às despesas que constituem obrigações constitucionais ou legais da União, relacionadas no Anexo I desta portaria, em conformidade com a Seção I do anexo IV da Lei nº 12.309/2010, às decorrentes da abertura de créditos extraordinários e às decorrentes de descentralizações recebidas de outro órgão não vinculados ao Ministério da Educação". Grifei.

7. A instrução a cargo da Secex/RJ, além de consignar que não restou caracterizada a emergência prevista no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, por se tratar de "*situação material preexistente por muito tempo antes da decisão de contratar*", evidenciou várias irregularidades nos procedimentos levados a efeito pelo Hospital Universitário Clementino Fraga Filho – UFRJ, que também teriam infringido a Lei de Licitações, entre eles, a ausência de justificativa para o preço contratado, de apreciação prévia do processo pela Procuradoria-Geral da entidade e de comprovação da capacidade técnica da empresa contratada para prestar os serviços. Em razão disso, propôs a adoção de medida cautelar com vistas à suspensão da execução do contrato.

8. Embora haja empenho emitido em favor da contratada, informações obtidas pela Secex/RJ junto ao Hospital Universitário Clementino Fraga Filho – UFRJ dão conta de que não foi expedida a ordem de serviço para início da execução do contrato de instalação da rede de gases, tendo a TX Comércio de Produtos Médicos Ltda. sido notificada, pela Direção-Geral do Hospital, da suspensão temporária do contrato para apuração de possíveis denúncias relacionadas à "*superestimação financeira no projeto de execução para instalação da rede*".

9. Nesses termos, presentes os requisitos para adoção da medida cautelar, determino que:

a) com base no art. 276 do Regimento Interno do TCU, o Hospital Universitário Clementino Fraga Filho suspenda imediatamente a execução do contrato resultante da Dispensa de Licitação 257/2011 firmado com a empresa TX Comércio de Produtos Médicos Ltda., até que o Tribunal delibere sobre o mérito deste processo;

b) sejam realizadas as oitivas e a diligência, conforme proposto pela Unidade Técnica;

c) seja dada ciência do presente despacho ao Hospital Universitário Clementino Fraga Filho e à empresa TX Comércio de Produtos Médicos Ltda.

Encaminhem-se estes autos à Secex/RJ para adoção das providências a seu cargo.

Gabinete do Presidente, em 6 de janeiro de 2012.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

Processo nº TC-008.552/2010-0
Natureza: Embargos de Declaração em Representação
Unidade: Administração Pública Federal
Recorrente: Premier Produtos Alimentícios Ltda. (01.392.601/0001-50)

D E S P A C H O

Registro, em preliminar, que atuo neste processo com fundamento no art. 28, inciso XVI, do Regimento Interno desta Corte, em virtude do afastamento regulamentar do relator, eminente Ministro José Múcio (art. 92 do aludido RI/TCU).

Por outra, ante aos argumentos declinados pela douta Secretaria de Recursos (Serur), os quais acolho como minhas razões e faço integrar ao presente despacho, recebo a peça protocolizada pela empresa Premier Produtos Alimentícios Ltda. como embargos de declaração, atribuindo-lhe efeito suspensivo em relação ao subitem 9.1 do Acórdão nº 2.756/2011 – Plenário, conforme proposto pela referida unidade especializada.

Por fim, determino a restituição dos autos àquela Secretaria para emissão de certidão, conforme requerido pela embargante.

Gabinete do Presidente, em 20 de dezembro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Vice-Presidente, na Presidência

Processo nº TC-008.552/2010-0
Natureza: Embargos de Declaração em Representação
Unidade: Administração Pública Federal
Recorrente: Premier Produtos Alimentícios Ltda. (01.392.601/0001-50)

D E S P A C H O

Registro, em preliminar, que atuo neste processo com fundamento no art. 28, inciso XVI, do Regimento Interno desta Corte, em virtude do afastamento regulamentar do relator, eminente Ministro José Múcio (art. 92 do aludido RI/TCU).

Por outra, ante aos argumentos declinados pela douta Secretaria de Recursos (Serur), os quais acolho como minhas razões e faço integrar ao presente despacho, recebo a peça protocolizada pela empresa Premier Produtos Alimentícios Ltda. como embargos de declaração, atribuindo-lhe efeito suspensivo em relação ao subitem 9.1 do Acórdão nº 2.756/2011 – Plenário, conforme proposto pela referida unidade especializada.

Por fim, determino a restituição dos autos àquela Secretaria para emissão de certidão, conforme requerido pela embargante.

Gabinete do Presidente, em 20 de dezembro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Vice-Presidente, na Presidência

Processo nº TC-008.552/2010-0
Natureza: Embargos de Declaração em Representação
Unidade: Administração Pública Federal
Recorrente: Premier Produtos Alimentícios Ltda. (01.392.601/0001-50)

D E S P A C H O

Registro, em preliminar, que atuo neste processo com fundamento no art. 28, inciso XVI, do Regimento Interno desta Corte, em virtude do afastamento regulamentar do relator, eminente Ministro José Múcio (art. 92 do aludido RI/TCU).

Por outra, ante aos argumentos declinados pela douta Secretaria de Recursos (Serur), os quais acolho como minhas razões e faço integrar ao presente despacho, recebo a peça protocolizada pela empresa Premier Produtos Alimentícios Ltda. como embargos de declaração, atribuindo-lhe efeito suspensivo em relação ao subitem 9.1 do Acórdão nº 2.756/2011 – Plenário, conforme proposto pela referida unidade especializada.

Por fim, determino a restituição dos autos àquela Secretaria para emissão de certidão, conforme requerido pela embargante.

Gabinete do Presidente, em 20 de dezembro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Vice-Presidente, na Presidência

TC-036.417/2011-4
NATUREZA: REPRESENTAÇÃO
Órgão: Escola de Administração Fazendária – Esaf/MF
Interessadas: Consulplan Consultoria e Planejamento em Administração Pública Ltda. (CNPJ 01.185.758/0001-04) e Fundação Universitária José Bonifácio (CNPJ 42.429.480/0001-50).

Advogados constituídos nos autos: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6.546), Jaques Fernando Reolon (OAB/DF 22.885), Karina Amorim Sampaio Costa (OAB/DF 23.803), Cynthia Póvoa de Aragão (OAB/DF 22.298), Sheila Mildes Lopes (OAB/DF 23.917), Álvaro Luiz Miranda Costa Júnior (OAB/DF 29.760), Gustavo Valadares (OAB/DF 18.669), Fábio de Oliveira Braga (OAB/MG 63.191) e Welton Martins da Silva (OAB/MG 127.404)

Sumário: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO DE DADOS DE CONCURSOS PÚBLICOS. SUPOSTAS IRREGULARIDADES VERIFICADAS NO EDITAL. CONCESSÃO DE CAUTELAR, *INAUDITA ALTERA PARS*, DETERMINANDO A SUSPENSÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO. OITIVA DO ÓRGÃO LICITANTE E DA ENTIDADE INTERESSADA. ALEGAÇÕES APRESENTADAS CONSIDERADAS INSUFICIENTES PARA AFASTAR PARTE DAS QUESTÕES SUSCITADAS, OU SEJA, IMPOSIÇÃO DE ÔNUS DESNECESSÁRIO AOS LICITANTES, CONFIGURANDO RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE DA CONVOCAÇÃO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA O EXATO CUMPRIMENTO DA LEI, CONSISTINDO NA ANULAÇÃO DO CERTAME E DO CONTRATO DELE DECORRENTE. CIÊNCIA.

DECISÃO DA PRESIDÊNCIA *AD REFERENDUM* DO PLENÁRIO

Inicialmente, registro que a Presidência do Tribunal atua nestes autos com fundamento no art. 29 do Regimento Interno/TCU, ante a necessidade de a Corte de Contas decidir prontamente sobre o mérito das questões suscitadas na representação de que cuida o presente processo.

2. Para compor a parte expositiva da matéria apreciada, transcrevo a seguir a instrução que compõe a peça nº 20 destes autos, elaborada no âmbito da 2ª Secretaria de Controle Externo (2ª Secex), cujas conclusões mereceram a aquiescência do Diretor da 2ª DT/2ª Secex e do titular da unidade técnica:

" INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação, com pedido de cautelar, formulada pela empresa Consulplan Consultoria e Planejamento em Administração Pública Ltda. CNPJ 01.185.758/0001-04, quanto a possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 08/2011 da Escola de Administração Fazendária (ESAF) referente a serviços de processamento de dados de concursos públicos.

HISTÓRICO

2. A representante apresentou em 25/11/2011 a documentação com pedido de cautelar *inaudita altera pars*, tendo a licitação ocorrido no dia 7/11/2011, conforme a Ata do pregão (peça 4), ao alegar supostas irregularidades no Pregão Eletrônico ESAF 08/2011.

3. Tendo por base as alegações do representante e as informações disponíveis, concluiu-se na instrução à peça 8 que a representação devia ser conhecida, por preencher os requisitos previstos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93 c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU. No que tange ao requerimento de medida cautelar, concluiu-se que esta deveria ser concedida, visto que foram preenchidos os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora,* com a necessidade de se realizar oitiva quanto às questões suscitadas.

4. A Subunidade e a Unidade Técnica se manifestaram de acordo com a proposta formulada pela Auditora.

5. Em despacho à peça 11, o Ministro-Relator Valmir Campelo decidiu:

'7.1. nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, c/c os arts. 237, inciso VII, do RI/TCU e 133, da Resolução-TCU nº 191/2006, conhecer da presente representação;

7.2. determinar, nos termos do art. 276, *caput* e § 3º, do Regimento Interno/TCU, a concessão da medida cautelar com a consequente suspensão de todos os atos decorrentes do Pregão Eletrônico 08/2011, inclusive celebrar contrato com eventual licitante, e a oitiva da Escola de Administração Fazendária - ESAF, na pessoa do pregoeiro, o Sr. Ivo da Costa Ferreira, para, no prazo de quinze dias, manifestar-se sobre os fatos apontados na representação formulada pela empresa Consulplan Consultoria e Planejamento em Administração Pública Ltda., acerca das supostas irregularidades apontadas neste despacho, especialmente quanto aos fatos a seguir:

7.2.1. considerando o disposto nos Acórdãos 3.667 e 5.611/2009 - Segunda Câmara, 2450/2009 - Plenário, apresentar justificativa técnica devidamente embasada para a exigência do requisito de qualificação disposto no item 9.2 do edital c/c 12.2 do Termo de Referência, que estabelece que a conexão com a internet deve ser na velocidade de 1Gbps;

7.2.2. considerando o disposto no Acórdão 2.583/2006 - Primeira Câmara, apresentar justificativa para a exigência de disponibilização de conexão com a internet na velocidade de 1 Gbps para a licitação e não para celebração do contrato, onerando desnecessariamente os licitantes;

7.3. determinar, em observância aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, insculpidos no art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal de 1988, a oitiva da Fundação Universitária José Bonifácio, CNPJ 42.429.480/0001-50, para, no prazo de quinze dias, querendo, manifestar-se sobre os fatos apontados na representação formulada pela empresa Consulplan Consultoria e Planejamento em Administração Pública Ltda.;

7.4. encaminhar cópia deste despacho, a fim de que a Escola de Administração Fazendária - ESAF e Fundação Universitária José Bonifácio tomem conhecimento das medidas a serem adotadas;

7.5. retorne os autos à 2ª Secex para as providências a seu cargo.'

6. A comunicação da medida cautelar à ESAF e à Fundação José Bonifácio se deu por meio dos ofícios 886/2011 e 887/2011 (peças 12 e 13, respectivamente).

EXAME TÉCNICO

Alegações da Representante

7. Alega supostas irregularidades no Pregão Eletrônico ESAF 08/2011, no que diz respeito às exigências para classificação das propostas. Segundo a representante, o edital de licitação contem elementos que restringem a competitividade do certame ao onerar os licitantes antes da execução do contrato (peça 1) e ao exigir a disponibilidade de conexão com a internet na velocidade de 1Gbps já na fase de habilitação, e não no momento da execução do contrato.

8. Informa que a primeira colocada na fase de lances do certame, a empresa AOCP, apresentou velocidade de conexão com a internet de apenas 10 Mbps, e que a representante, segunda colocada, apresentou contrato particular com a empresa Sumicity, no qual informava que teria condições de disponibilizar a conexão com velocidade acima da estipulada no edital em até 5 dias.

9. A representante alega ainda que a manutenção de *links* com velocidade superior à necessária para a demanda habitual da empresa representa custos fixos, que somente são viáveis quando da realização de processos de licitação de maior vulto.

10. Citou a jurisprudência dessa Corte de Contas ao mencionar diversas decisões que tratam da impossibilidade de onerar desnecessariamente o licitante, Acórdãos TCU 1265/2009, 772/2009, 103/2009, 1092/2008, 608/2008, 361/2006, 2297/2005, todos do Plenário. Argui ainda sobre o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que estabelece que a qualificação técnica tem por objetivo garantir a execução contratual

11. Por fim, requer: i) o conhecimento da representação; ii) que seja deferida cautelar no sentido de suspender o Pregão Eletrônico n°- 08/2011, da ESAF, na fase em que se encontra, tornando-se sem efeito a inabilitação da Consulplan ou a suspensão da execução contratual, se já iniciada, até a decisão de mérito desta Corte, após a efetiva apuração dos fatos relatados; e iii) que seja apurada a responsabilidade do pregoeiro.

Justificativas apresentadas pela ESAF

12. A ESAF se antecipou ao prazo fornecido e apresentou a resposta à oitiva no dia 14/12/2011 (peça 17). Informou, primeiramente, que o contrato decorrente do Pregão Eletrônico ESAF 08/2011 foi firmado com a Fundação Universitária José Bonifácio em 25/11/2011, data na qual ainda não tinha conhecimento da decisão deste Tribunal. Assegurou que até aquele momento não havia ocorrido qualquer tipo de prestação de serviços relativa à contratação e que havia cientificado a Fundação de que a execução do contrato estava suspensa por medida cautelar determinada pelo Ministro Valmir Campelo.

13. Acerca da exigência editalícia de conexão com a *internet* com velocidade de 1Gbps, informou que a decisão de exigir tal capacidade de conexão não foi arbitrária, mas decorreu de estudo elaborado a partir de experiências anteriores.

14. Destacou que houve problemas em concursos públicos anteriores ao ano de 2005, quando durante o procedimento de inscrição, não foi possível emitir o boleto de pagamento em virtude do grande número de usuários, de até 30.000 acessos simultâneos, o que causou falhas na conexão com a internet. Essas falham originaram procedimento administrativo do Ministério Público Federal, motivado por representações apresentadas pelos usuários que não conseguiram emitir o boleto de pagamento (peça 17, p. 7/9).

15. Acerca do momento adequado para verificar o cumprimento da exigência de a licitante deter banda larga com a velocidade especificada no edital, alegou que se a licitante vencedora não honrasse a declaração de disponibilidade de conexão de 1 Gbps no momento da contratação, isso geraria uma situação absurda, pois não há previsão legal de interposição de recursos na fase da contratação, e o pregoeiro não poderia desclassificar uma proposta sem oferecer ampla defesa ao licitante.

16. Alega que, quando se faz a avaliação das exigências na fase de aceitação da proposta, a ampla defesa resta garantida, por não ter ocorrido ainda a fase recursal. Assim, a Administração não pode correr o risco de levar o momento da aceitação da proposta para o futuro, sem respaldo legal, uma vez que a Administração deve seguir o princípio da legalidade estrita.

17. No que se refere ao prazo para a representante disponibilizar a conexão exigida no edital, a Esaf questionou o fato de a Consulplan ter apresentado posteriormente, e não no momento da habilitação, documento em que declarava haver a possibilidade imediata de disponibilizar a conexão exigida no edital. Argumentou que se a empresa não apresentou tal documento no momento da habilitação foi porque não tinha a garantia de que isso poderia ocorrer, pois estava cotando um objeto diferente do que estava sendo licitado.

18. Sobre a razoabilidade do valor ofertado pela terceira colocada, alega que as empresas que foram desclassificadas apresentaram o valor mais baixo porque cotaram produtos diferentes (inferiores) ao cotado pela terceira colocada, visto que a primeira colocada apresentou um preço para capacidade de banda de 10Mbps, e a segunda, para capacidade de 100Mbps, enquanto a terceira apresentou a proposta com a velocidade que se exigia no edital.

19. Informou que o valor apresentado pela empresa declarada vencedora, terceira colocada, é razoável com base em contrato anterior firmado com a própria ESAF. No contrato nº 16/2010, com vigência de 1/6/2010 a 31/5/2011, o valor unitário por candidato foi de R$ 4,13 (quatro reais e treze centavos), enquanto no certame objeto dessa representação, o valor é de R$ 3,80 (três reais e oitenta centavos).

20. Destaca que, no que pertine à liminar concedida, que culminou por suspender a execução da contratação, esta medida acaba por ocasionar o chamado *periculum in mora* inverso, visto que a Esaf firmou, em 28 de novembro de 2011, termo de cooperação com o Ministério da Integração Nacional (MI), para a realização de concurso público. Este concurso visa o provimento de 52 cargos pertencentes ao quadro de pessoal do MI, sendo que o edital do referido concurso já foi publicado no Diário Oficial da União e divulgado na internet, com inscrições a serem iniciadas em 2 de janeiro de 2012, data em que a ESAF terá a necessidade de ter uma empresa contratada para o recebimento das inscrições e início do processamento dos dados relativos a esse concurso

21. Informa ainda que caso o processo de inscrição não esteja concluído até a referida data, o MI não será atendido em tempo hábil para efetivar a contratação dos servidores necessários. Segundo a Esaf, se mantida a liminar, como o serviço não poderá ser interrompido, torna-se necessário o uso da nefasta contratação emergencial, e aí sim a Administração terá um prejuízo efetivo, pois dificilmente em uma contratação direta por emergência se consegue o preço de uma licitação.

22. Em face do exposto, solicita que a revogação da liminar concedida, com o julgamento do mérito pela improcedência da representação.

Análise

23. Da análise dos pontos suscitados na instrução inicial, e que motivaram a concessão de medida cautelar no caso em tela, observa-se que duas questões principais se destacam: i) a motivação para a Esaf exigir no certame em análise declaração dos licitantes de que possuiriam conexão com a *internet* com velocidade de 1 Gbps e ii) o momento no qual os licitantes deveriam comprovar essa conexão.

24. No que concerne à exigência de velocidade de conexão de 1 Gbps, ainda que não haja nos autos dados objetivos que demonstrem o consumo exigido no processamento de dados de inscrições em concursos, os motivos trazidos pela Esaf, relacionados à grande demanda de candidatos em acesso à internet quando da inscrição em concursos, a problemas ocorridos no passado decorrentes de baixa capacidade operacional para processamento dessas inscrições, e ainda a procedimentos adotados pelo órgão em resposta a questionamento suscitado pelo Ministério Público da União, são suficientes para demonstrar a necessidade de uma conexão de alta velocidade e, por conseguinte, a razoabilidade da exigência.

25. Acerca do momento adequado para se verificar o cumprimento da disponibilidade da conexão com a internet com a velocidade exigida no edital, o item 9.2 do edital do Pregão 08/2011 estabelece que após o encerramento da fase de recursos, antes da adjudicação do objeto, a Esaf verificará na sede da empresa vencedora o atendimento às exigências contidas no subitem 12.2 do Termo de Referência, Anexo ao edital, que estabelece que o licitante deverá apresentar 'declaração de que possui a conexão com a internet com a velocidade mínima de 1Gb/s. A comprovação, anterior ou posterior, deverá ser feita mediante a apresentação de certificação emitida pela concessionária dos serviços.'

26. Segundo as informações contidas na ata do Pregão 08/2011 (peça 4), a licitante AOCP foi inabilitada porque apresentou contrato com a empresa Universo Online S/A com velocidade de 10Mbps, abaixo da exigida.

27. Convocada a seguir, a Representante apresentou contrato firmado com a empresa Sumicity (peça 3, p. 43 a 52), no qual consta que o *link* fornecido possui velocidade de 100 Mbps, mas que contém cláusula expressa dispondo que 'mediante solicitação da CONTRATANTE, com antecedência mínima de 5 dias, o objeto do presente contrato poderá ser aumentado para um link de ate 1,5 Gbps, pelo preço de R$ 350,00 o Megabit por segundo, por meio de termo aditivo ao presente'.

28. A Esaf alega que recusou a proposta da Consulplan por esta possuir conexão com a *internet* de apenas 100Mbps, de acordo com a ata do Pregão. No entanto, há elementos suficientes que comprovam que a empresa cumpre os requisitos existentes no item 12.2 do Termo de Referência, conforme exposição a seguir.

29. O item 13.2 do edital disponibiliza o prazo de 5 dias para a licitante vencedora assinar o contrato, após a fase de negociação de preços do Pregão. Ainda que a Esaf disponibilizasse o contrato para assinatura no mesmo dia em que declarasse a vencedora da Licitação, a Representante, se vencedora, teria tempo hábil para solicitar o aumento da velocidade do *link* até a assinatura.

30. A Esaf alega que a análise da velocidade de internet disponível deve ocorrer no momento da habilitação, e não no momento da contratação, pois se a licitante vencedora não honrasse a declaração de disponibilidade de conexão de 1Gbps, ocorreria uma situação absurda, pois não haveria previsão legal de interposição de recursos na fase da contratação, e o pregoeiro não poderia desclassificar uma proposta sem oferecer ampla defesa ao licitante.

31. Não existe razão às alegações trazidas pela Esaf. Verifica-se haver confusão conceitual entre as condições de habilitação que devem ser apresentadas no curso do certame e os níveis de execução do serviço no curso de sua prestação.

32. O montante necessário para se disponibilizar a conexão de internet no momento da análise das propostas onera desnessariamente o licitante e vai contra o disposto no o § 6o do art. 30 da Lei 8.666/1993 que, ao tratar da qualificação técnica, dispõe que as exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

33. É vasta a jurisprudência desse Tribunal no que diz respeito a proibição de se onerar o licitante antes da celebração do contrato, conforme os Acórdãos TCU 7558/2010 e 5900/2010 - 2ª câmara, e 1265/2009 e 1557/2009 - Plenário.

34. Utilizando apenas os valores descritos no item 1.1.1 do contrato firmado entre a Consulplan e a Sumicity, o custo da diário da disponibilidade de um link de 1Gbps é da ordem de R$ 10.500 (dez mil e quinhentos reais - R$ 350,00 x 900Mbps / 30 dias). Dessa forma, pode-se considerar descabível até mesmo a exigência de que o contratado mantenha o link de 1Gbps permanentemente durante toda a execução do contrato.

35. Tomando por base as características dos serviços a serem prestados, descritas no edital do certame em tela (peça 3) e as justificativas apresentadas pela Esaf a este Tribunal, pode-se inferir que o ponto crítico da utilização da conexão de internet ocorre durante as inscrições no concurso público, em especial no período próximo ao encerramento das inscrições, cessando ou diminuindo após esse momento. A partir daí, os serviços prestados compreendem basicamente o processamento dos dados relativos às provas dos concursos.

36. Assim, deve o licitante comprovar que terá a condição operacional de prestar o serviço nos níveis exigidos no termo de referência, e não apresentar, como condição de habilitação técnica, comprovação de que possui a capacidade de velocidade de internet instalada no curso do certame. Exigência diversa seria restritiva à competitividade, além de não condizente com o disposto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e nos artigos 3º, caput e § 1º, inciso I, e 30, § 6º, da Lei nº 8.666/93.

37. As demais questões trazidas aos autos pela Esaf são meramente acessórias. Acerca da razoabilidade do valor ofertado pela terceira colocada, alega que os demais licitantes ofereceram valores

mais baixos porque cotaram produtos diferentes. Entretanto, não há que se falar em cotação de objeto diferente, uma vez que o exame da proposta apresentada pela representante demonstra tratar-se exatamente do objeto pretendido pela Esaf. Ademais, a razão de sua desclassificação, conforme a ata do pregão, foi a inabilitação técnica, e não a desqualificação da proposta.

38. No que concerne a alegação da existência do *periculum in mora* inverso, em virtude do termo de cooperação firmado com o Ministério da Integração Nacional para a realização de concurso público, cabe ressaltar que o contrato assinado com a Fundação Universitária José Bonifácio originou-se de procedimento licitatório em que, numa primeira análise, houve desrespeito a preceitos básicos da Lei de Licitações e Contratos, como o princípio constitucional da isonomia, o julgamento em conformidade com o princípio básico da legalidade, e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

39. Não há como dar prosseguimento a um contrato firmado nessas condições, considerando-se o preterimento proposta que poderia ser mais vantajosa para a Administração, sob a alegação de que existe o *periculum in mora* inverso.

40. Dessa forma, as justificativas apresentadas pela Esaf não contêm elementos suficientes que ensejem a revogação da medida cautelar e o julgamento no mérito pela improcedência da representação, conforme solicitado pelo pregoeiro.

41. Ainda que presentes nestes autos elementos que já permitam sua apreciação conclusiva, observa-se que a Fundação Universitária José Bonifácio – declarada pela Esaf vencedora do certame em tela – ainda não se manifestou em sede de oitiva a ela promovida, esgotando-se o prazo no dia 27/12/2011, o que impede, em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, que se proponha desde já o julgamento do mérito da presente Representação.

42. Por esse motivo, tendo em vista a singularidade e a relevância deste processo, entendemos necessário dar ciência ao Ministro-Relator da análise efetuada nesta instrução, devendo os autos retornar a esta 2ª SECEX para o prosseguimento de sua instrução.

CONCLUSÃO

43. Os elementos apresentados pela Esaf não são suficientes para permitir a revogação da medida cautelar concedida ou ainda o julgamento no mérito pela improcedência da representação.

44. Considerando a necessidade de análise das informações que podem vir a ser prestadas pela empresa declarada vencedora do certame em tela, a Fundação Universitária José Bonifácio, e tendo em vista a singularidade e relevância deste processo, entendemos necessário dar ciência Ministro-Relator da análise efetuada nesta instrução, devendo os autos retornar a esta 2ª SECEX para o prosseguimento de sua instrução e, ainda, para a comunicação à Esaf da decisão que vier a ser adotada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Em face do exposto, submete-se o presente processo à consideração superior para ciência e proposição da adoção das seguintes medidas:

45.1. dar ciência Ministro-Relator da análise efetuada nesta instrução, devendo os autos retornar a esta 2ª SECEX para o prosseguimento de sua instrução;

45.2. encaminhar cópia do despacho a ser proferido pelo Ministro-Relator, bem como da presente instrução, à Escola de Administração Fazendária – Esaf.”

3. Após tomar conhecimento da análise antes descrita, determinei o retorno do processo à 2ª Secex (peça nº 23), para o prosseguimento de sua instrução, na forma sugerida pela unidade técnica.

4. Sobreveio então o parecer final do órgão instrutivo do Tribunal, cujos termos reproduzo igualmente neste relatório, no essencial:

“EXAME TÉCNICO

7. Em prosseguimento à análise iniciada à peça 20, trazemos a manifestação da Fundação Universitária José Bonifácio e nossa análise final.

Justificativas apresentadas pela Fundação Universitária José Bonifácio

8. Informou a Fundação que foi a legítima vencedora do Pregão Eletrônico 08/2011, por atender com absoluto rigor a todas as exigências editalícias, razão em virtude da qual celebrou o contrato.

9. Afirma que as duas primeiras colocadas não atendem às condições constantes no edital, pelo fato da conexão disponibilizada pelas outras licitantes ter ficado aquém do requisitado.

10. Por fim, entende que inexistem vícios ou irregularidades no Pregão Eletrônico 08/2011 e, com lastro no princípio da legalidade, pede a retomada do Contrato, uma vez que a Fundação cumpriu o Edital e as normas assentadas na legislação em vigor.

Análise

11. Acerca das alegações apresentadas pela Fundação Universitária José Bonifácio, entendemos que os elementos trazidos aos autos não diferem dos apresentados pela Esaf e não representam nenhum fato novo, sendo válida, portanto, a análise realizada à peça 20.

12. Assim, as justificativas apresentadas pela Esaf e pela Fundação Universitária José Bonifácio não contêm elementos suficientes para a revogação da medida cautelar e nem para o julgamento, no mérito, pela improcedência da representação.

13. Dessa forma, constatado o vício existente no procedimento licitatório, resta definir as medidas a serem adotadas pela Esaf.

14. O foco da discussão está relacionado ao momento de apresentação da disponibilidade da conexão de 1Gbps. Uma das alternativas seria retornar o certame à fase de habilitação dos licitantes, a partir do primeiro colocado e exigir a disponibilização da conexão no momento da assinatura do contrato.

15. Ocorre que o item 12.2 do Termo de Referência não é claro quanto ao momento de disponibilização da conexão exigida, ao estabelecer que o licitante deverá apresentar 'declaração de que possui a conexão com a internet com a velocidade mínima de 1Gbps. A comprovação, anterior ou posterior, deverá ser feita mediante a apresentação de certificação emitida pela concessionária dos serviços'. A leitura do dispositivo gera dúvidas de interpretação.

16. Em virtude dos procedimentos adotados, entendemos que a Esaf considera que o momento de disponibilização da conexão é a fase de apresentação das propostas. A leitura do dispositivo também possibilita entender que a apresentação pode ser posterior. Com base nesse entendimento seria possível determinar que a licitação retornasse à fase de análise das propostas, a partir do primeiro colocado, com essa condição.

17. No entanto, sob essa interpretação, alguma empresa que não tenha participado da licitação, por entender que a disponibilidade da conexão de 1Gbps ocorreria somente na apresentação das propostas, poderia contestar o certame alegando que teria condições de concorrer sob a condição de disponibilização posterior da conexão.

18. Dessa forma, para solução definitiva da questão, propomos a anulação do Pregão Eletrônico 08/2011 e de todos os atos dele decorrentes, incluindo o contrato Esaf 10/2011, firmado com a Fundação Universitária José Bonifácio.

CONCLUSÃO

19. Os elementos apresentados pela Esaf e pela Fundação Universitária José Bonifácio não são suficientes para permitir a revogação da medida cautelar concedida nem o julgamento pela improcedência da representação.

20. Entendemos que o procedimento licitatório possui vício insanável que compromete todo o certame. Assim, propomos determinar à Esaf que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as medidas cabíveis visando à anulação do Pregão Eletrônico 08/2011 e de todos os atos dele decorrentes, incluindo o contrato Esaf 10/2011.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Em face do exposto, submete-se o presente processo à consideração superior para adoção das seguintes medidas:

a) conhecer da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade, nos termos do inciso VII do art. 237 do Regimento Interno do TCU c/c o §1º do art. 113 da Lei nº 8.666/93, para, no mérito, considerá-la procedente;

b) com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e no art. 45 da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 251 do Regimento Interno do TCU, determinar à Escola de Administração Fazendária (Esaf) que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as medidas cabíveis visando à anulação do Pregão Eletrônico Esaf 08/2011 e de todos os atos dele decorrentes, incluindo o contrato Esaf 10/2011;

c) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida à Representante, à Escola de Administração Fazendária e à Fundação Universitária José Bonifácio;

d) arquivar os presentes autos, de acordo com o art. 169, IV, do Regimento Interno/TCU."

5. O Diretor da 2ª DT e o Secretário da 2ª Secex manifestaram-se de acordo com a proposta de encaminhamento oferecida pela instrução (peça nº 28).

6. Passo a decidir.

7. Preliminarmente, cabe ao Tribunal conhecer da representação objeto do presente processo, em face do disposto no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU.

8. Como visto na parte expositiva desta decisão, a 2ª Secretaria de Controle Externo submete à deliberação do Tribunal proposta de encaminhamento resultante da análise por ela procedida em relação às contrarrazões apresentadas pela Escola de Administração Fazendária – Esaf/MF, na qualidade de contratante, e pela Fundação Universitária José Bonifácio, na condição de contratada, em face de supostas irregularidades verificadas no Pregão Eletrônico nº 08/2011, lançado pela primeira e vencido pela segunda, tendo por objeto "a contratação de empresa para prestar serviços de processamento de dados de concursos públicos".

9. No caso, os argumentos apreciados decorreram da concessão de medida cautelar por parte do relator, Ministro Valmir Campelo, nos termos regimentais (art. 276, caput e § 3º), com a consequente suspensão de todos os atos alusivos ao referido certame, até que o Tribunal decidisse sobre o mérito das questões então suscitadas, a saber:

- exigência do requisito de qualificação contido no item 9.2 do edital, c/c o item 12.2 do termo de referência, no sentido de que a conexão com a internet deveria ocorrer na velocidade de 1Gbps;

- exigência de disponibilização de conexão com a internet na velocidade de 1 Gbps na fase de habilitação, e não apenas no momento da celebração do contrato, onerando desnecessariamente os licitantes.

10. Enfrentando o mérito das práticas discutidas na representação, vejo que, no tocante ao primeiro ponto – exigência da velocidade de 1Gbps –, as alegações trazidas pela Esaf foram acolhidas pela 2ª Secex, sendo este também o meu posicionamento, porquanto, de fato, não parece desarrazoado esse requisito, uma vez considerada a grande demanda de candidatos quando da inscrição em concursos públicos via internet.

11. Sobre o segundo aspecto – preenchimento da sobredita condição já na fase de habilitação, e não apenas no momento da celebração do contrato –, impõe-se a rejeição dos argumentos oferecidos a respeito tanto pela Esaf quanto pela Fundação José Bonifácio, consoante sugerido pela unidade técnica, ante os motivos expendidos na instrução, de maneira que incorporo às minhas razões de decidir os fundamentos que sustentam a proposta de encaminhamento por ela formulada.

12. De fato, conforme amplamente demonstrado no parecer precedente, a necessidade de os concorrentes disponibilizarem a conexão com a internet na velocidade de 1 Gbps já na fase de habilitação, e não somente no momento da assinatura do contrato, onera desnecessariamente os licitantes, configurando restrição indevida ao caráter competitivo do ato convocatório, segundo a jurisprudência predominante da Corte de Contas, como indicam os precedentes antes colacionados.

13. Sem dúvida, as exigências de qualificação técnica têm limites, não se admitindo que imposições dessa natureza ultrapassem o suficiente para a garantia mínima do cumprimento das obrigações a serem assumidas pela futura contratada, sob pena de prejuízo aos objetivos perseguidos pela legislação aplicável.

14. Com efeito, não devem as comprovações da espécie ser despropositadas a ponto de comprometerem a competitividade que é indispensável nas licitações promovidas pela Administração Pública.

15. Aliás, não é demais recordar que esse posicionamento reiteradamente defendido pelo TCU tem amparo na própria Constituição Federal (art. 37, inciso XXI), que somente autoriza exigências imprescindíveis ao mínimo de segurança na contratação, lembrando que, no dizer do Ministro Benjamin Zymler, "o máximo de segurança corresponderia, inequivocamente, ao máximo de restrição (...), e essa não é a solução proclamada pela Carta Magna" (Acórdão nº 2.297/2005 - TCU – Plenário).

16. De mais a mais, não percebo procedência na alegação de que o deslocamento de tal exigência para além da fase de habilitação poderia comprometer o direito à ampla defesa que deve ser assegurado aos licitantes, ante a suposta inviabilidade de interposição de recurso na etapa da contratação.

17. Minha convicção quanto a isso advém do fato de que, em sendo a velocidade de 1 Gbps componente intrínseco dos serviços que serão contratados, duas situações poderiam aparecer ao gestor frente à eventual impossibilidade de a licitante vencedora realizar o objeto da avença com essa especificação fundamental constante das regras editalícias. E nenhuma delas seria capaz de inviabilizar o procedimento que reputamos mais adequado na espécie, ou seja, a exigência de disponibilização de conexão com a internet na velocidade de 1 Gbps apenas no momento da assinatura do contrato, e não já na fase de habilitação.

18. Na primeira hipótese, mais provável de ocorrer, a empresa adjudicatária se recusaria a firmar o contrato nas condições exigidas pelo edital (velocidade de 1 Gbps), sujeitando-se às consequências previstas no art. 28 do Decreto nº 5.450/2005, caso em que a Administração poderia recorrer às disposições pertinentes do mesmo normativo, para dar curso à contratação pretendida, a saber:

<u>Decreto nº 5.450/2005</u>

"Art. 27. Decididos os recursos e constatada a regularidade dos atos praticados, a autoridade competente adjudicará o objeto e homologará o procedimento licitatório.

§ 1º Após a homologação referida no caput, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato ou a ata de registro de preços no prazo definido no edital.

§ 2º Na assinatura do contrato ou da ata de registro de preços, será exigida a comprovação das condições de habilitação consignadas no edital, as quais deverão ser mantidas pelo licitante durante a vigência do contrato ou da ata de registro de preços.

§ 3º O vencedor da licitação que não fizer a comprovação referida no § 2º ou quando, injustificadamente, recusar-se a assinar o contrato ou a ata de registro de preços, poderá ser convocado outro licitante, desde que respeitada a ordem de classificação, para, após comprovados os requisitos habilitatórios e feita a negociação, assinar o contrato ou a ata de registro de preços, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais."

19. Veja-se que, nesse caso, a preocupação com o exercício do contraditório e da ampla defesa por parte da licitante vencedora – direito cuja suposta ausência de garantia na fase de contratação constitui o núcleo das alegações trazidas pela Esaf – se revelaria descabida, posto que a recusa da adjudicatária em assinar o ajuste caracterizaria sua renúncia à prerrogativa de ser contratada, o que colocaria a Administração a salvo de qualquer questionamento em torno do oferecimento de oportunidade para contestação.

20. Na outra suposição, com muito menor probabilidade de acontecer, a empresa declarada vencedora assinaria o contrato nos termos previstos no edital, mas na sua execução não daria cumprimento à cláusula relativa à especificação exigida na convocação (velocidade de 1 Gbps). Isso renderia ensejo à rescisão do ajuste firmado, por ato unilateral da Administração (cf. arts. 78 e 79 da Lei nº 8.666/1993), afora a imposição das sanções de que trata o capítulo IV do Estatuto das Licitações e Contratos, norma aplicável subsidiariamente aos pregões, por força do disposto no art. 9º da Lei nº 10.520/2002.

21. Seria então necessária a abertura de novo certame, com o consequente atraso na contratação, risco cuja assunção pelo gestor é plenamente justificável, dado que se trata de cenário de difícil cogitação, pois é impensável que uma empresa que se disponha a participar de licitações públicas possa, de maneira deliberada, pretender submeter-se a tantas consequências desfavoráveis advindas de uma inexecução contratual que era vista por ela com antecedência.

22. Note-se que, nesta última suposição, o exercício do contraditório e da ampla defesa por parte da licitante vencedora restaria plenamente assegurado, na medida em que tanto a rescisão por ato unilateral quanto a aplicação de sanções administrativas encontram-se inseridas entre os atos contra os quais cabe recurso, a teor do art. 109, inciso I, alíneas "e" e "f", da Lei nº 8.666/1993, podendo ainda a interessada que se sentir prejudicada pleitear a revisão que entender cabível perante o Poder Judiciário.

23. Em síntese, creio estarmos diante da prática de ato administrativo contrário à legislação que rege os procedimentos licitatórios no âmbito do setor público, cabendo a adoção de providências que compõem a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas da União, de forma a conferir efetividade ao exercício das competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo Texto Constitucional.

24. Desse modo, entendo revestir-se de total pertinência e oportunidade a medida alvitrada pelo órgão instrutivo, mediante a qual se busca anular a licitação ora questionada e o contrato dela decorrente, preservando-se os cofres públicos contra eventuais prejuízos.

25. Quanto à procedência da representação, ao contrário da instrução, considero-a parcial, posto que parte das alegações apresentadas pela Esaf foi acolhida pela unidade técnica, com minha concordância, conforme descrito no item 10 precedente.

26. Ante todo o exposto, e dada a urgência requerida para o exame de mérito da matéria sob enfoque, com a ressalva consignada no item anterior, acolho a proposta de encaminhamento apresentada pela 2ª Secex.

27. Portanto, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45, caput, da Lei nº 8.443/1992, e tendo ainda por base o disposto nos arts. 1º, incisos XXI e XXVI, 29 e 251, todos do Regimento Interno/TCU, DECIDO, *ad referendum* do Egrégio Tribunal Pleno:

a) conhecer da presente representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, e no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU;

b) considerar, no mérito, a representação parcialmente procedente;

c) fixar o prazo de 15 (quinze) dias para que a Escola de Administração Fazendária – Esaf/MF adote as providências necessárias ao exato cumprimento do disposto no art. 49, caput e § 2º, da Lei nº 8.666/1993, consistindo na anulação do Pregão Eletrônico nº 08/2011 e do contrato dele decorrente, pelas razões anteriormente apontadas;

d) determinar à Esaf que se abstenha de incluir, nos editais de futuras licitações, cláusula que implique ônus desnecessário aos licitantes, configurando restrição indevida ao caráter competitivo do certame, em dissonância com a legislação aplicável, a exemplo da exigência ora impugnada, ou seja, disponibilização de conexão com a internet na velocidade de 1 Gbps já na fase de habilitação, e não apenas no momento da celebração do contrato;

e) determinar à 2ª Secex que monitore a implementação do contido nas alíneas "c" e "d" acima, representando ao Tribunal em caso de descumprimento;

f) determinar o arquivamento destes autos, nos termos do art. 169, inciso IV, do Regimento Interno/TCU;

g) encaminhar cópia desta deliberação às interessadas (Consulplan Consultoria e Planejamento em Administração Pública Ltda. e Fundação Universitária José Bonifácio) e ao órgão representado (Escola de Administração Fazendária – Esaf/MF).

Gabinete do Presidente, em 29 de dezembro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
na Presidência

Processo nº TC-037.759/2011-6
Natureza: Representação (com pedido de medida cautelar)
Representante: Thompson Segurança Ltda. (CNPJ 06.978.936/0001-78)
Unidade: Banco Central do Brasil – Administração em Fortaleza/CE

D E S P A C H O

Inicialmente, registro que atuo no presente processo com fundamento no art. 28, inciso XVI, do Regimento Interno do TCU, em razão do afastamento legal do Ministro Valmir Campelo, Relator destes autos.

2. Trata-se de representação formulada pela empresa Thompson Segurança Ltda., com base no art. 113, §1º, da Lei 8.666/93, acerca de possíveis irregularidades na Planilha de Custos e Formação de Preços, constante do anexo 5 do Edital do Pregão Eletrônico ADFOR 179/2011, que inclui o Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e a Contribuição Sobre o Lucro Líquido (CSLL), nas rubricas relativas aos tributos, praticadas pela Gerência Regional do Banco Central do Brasil (BACEN) em Fortaleza.

3. Transcrevo, a seguir, com ajustes de forma, a análise (peça nº 9) da Secex-CE:

"2. O Edital atacado tem sessão de abertura prevista para 29/12/2011, e destina-se à contratação de serviços de vigilância ostensiva armada, objetivando a guarda do Meio Circulante, o transporte de valores, a proteção da movimentação de valores e das instalações do BACEN em Fortaleza.

3. Relativamente ao esboço fático da questão o representante informa, em síntese, a existência de ilegalidades no edital ora em tela (Peça 1- representação inicial), qual seja: Planilha de Custos e Formação de Preços 5.3 (Anexo 5 do Edital), inclui indevidamente o Imposto de Renda Pessoa Jurídica - IRPJ e a Contribuição Sobre o Lucro Líquido – CSLL nas rubricas relativas aos tributos. Lembra a empresa representante que este TCU, em sua jurisprudência, já firmou entendimento de que (Acórdão 950/2007-P):

3. Descabe, por injurídica e por constituir acréscimo disfarçado da margem de lucro prevista, a inclusão de percentuais ou itens nas planilhas orçamentárias de contratos administrativos objetivando o ressarcimento de supostos gastos com os impostos diretos IRPJ e CSLL, devendo os administradores absterem-se de elaborar os orçamentos de referência das licitações com tais parcelas, coibindo a prática por meio de disposições editalícias apropriadas.

4. Nesse sentido, ao inserir referidos tributos na planilha de custo, entende que há quebra de isonomia e objetividade no referido certame, configurando suporte legal para a concessão da medida cautelar pleiteada com determinação para que seja o edital corrigido e os prazos reabertos.

5. Alternativamente, caso esta Corte não entenda cabível a medida cautelar, requer a suspensão do torneio na fase em que se encontra, bem como todos os atos subsequentes, inclusive qualquer contratação caso já tenha ocorrido, até que o Representado comprove a correção do Edital para corrigir as ilegalidades indicadas, com a reabertura do prazo para apresentação de documentação e propostas.

ADMISSIBILIDADE

6. Saliente-se, preliminarmente, que o interessado é legítimo para representar ao Tribunal de Contas da União, conforme previsto no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 e art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU.

7. O art. 235 do RI/TCU estabelece que a denúncia/representação sobre matéria de competência do Tribunal deverá referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, ser redigida em linguagem clara e objetiva, conter o nome legível do denunciante, sua qualificação e endereço, e estar acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade denunciada.

8. O parágrafo único daquele artigo, por sua vez, estatui que: "*O relator ou o Tribunal não conhecerá de denúncia que não observe os requisitos e formalidades prescritos no caput, devendo o respectivo processo ser arquivado após comunicação ao denunciante*".

9. No caso em exame a documentação encaminhada apresenta o relato dos fatos em linguagem clara e objetiva. Considera-se, portanto, preenchido o requisito de admissibilidade atinente à clareza textual da peça de denúncia. Nesse sentido, propõe-se o conhecimento do presente processo como representação, vez que atende aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade para a espécie.

10. Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora.*

11. A seguir será feita a análise dos elementos apresentados pela Representante, com vistas à avaliação da existência dos pressupostos acima mencionados.

ANÁLISE

12. Antes de adentrar ao mérito das questões suscitadas cabe ressaltar que a Representante não exerceu seu direito de impugnar o edital na forma preconizada no art. 18 do Decreto 5.450/2005, sobre a questão que ora se apresenta, optando por formular representação de que cuida o art. 113, § 1° da Lei 8.666/93.

13. Após análise perfunctória das questões suscitadas pela empresa Thompson Segurança Ltda., considerando a indicação de possíveis falhas no Pregão Eletrônico 171/2011, foi realizada diligência ao Bacen-ADFOR, por e-mail, com vistas a buscar elementos para subsidiar o exame do processo.

14. Em atendimento à diligência o Sr. Luiz Edivam de Carvalho, Gerente-Administrativo Regional, encaminhou as informações datadas de 22/12/2011, juntadas às peças 3 a 8.

15. Por relevante, cabe destacar que o presente pregão, cuja abertura, inicialmente estava prevista para acontecer em 8/12/2011, foi questionado nesta Corte, em processo de Representação TC-036.721/2011-5, de autoria da Empresa Ultra Vigilância Ltda. (CNPJ 05.594.403/0001-20), na forma abaixo reproduzida:

a) a autoridade competente não executou o devido parcelamento objeto da contratação, pois licita de forma singular dois serviços distintos e divisíveis: transporte de valores e vigilância das dependências pelo BACEN no instrumento convocatório, contrariando a Lei 7.102/1983, art. 10, I e II;

b) inexistência no Projeto Básico (Anexo I do Edital) da licitação de justificativa razoável e proporcional para indivisibilidade do objeto;

c) na Planilha de Custos e Formação de Preços do Edital não há menção ao Fator Acidentário de Prevenção - FAP, fator multiplicador da alíquota do SAT que altera a alíquota da referida contribuição para maior ou menor, de acordo com os critérios fixados pelo art. 10 da Lei 10.666/03, art. 202-A do Decreto 3.048/99 e Resoluções CNPS 1.308/09 e 1.309/09, de modo que, para cálculo do SAT, a alíquota da contribuição pode ser reduzida em até 50% (FAP= 0,5) ou aumentada em 100% (FAP= 2), de acordo com o desempenho da empresa em relação à respectiva atividade econômica, apurado conforme os índices de frequência, gravidade e custo das atividades que apresentem riscos ambientais do trabalho; d) o item 5.4.1.1 do Anexo 2 ao Edital relativo à qualificação técnica é abusivo, vez que exige a comprovação de prestação satisfatória dos serviços de vigilância com utilização de pelo menos 35 vigilantes, quando o número de vigilantes a serem utilizados na efetiva prestação dos serviços é de 46. A Lei 8.666/93 autoriza a Administração exigir a comprovação de capacidade técnica por meio de quantitativos mínimos, contudo, esse montante deve guardar proporcionalidade com o objeto licitado, consoante o entendimento do TCU;

e) o item 5.4.2, por sua vez, restringe o somatório dos atestados, quando estabelece que a comprovação do item 5.4.1.1 deve ser feita por até dois atestados que, somados, englobem o quantitativo definido. Tal requisição não merece prosperar, pois a lei 8.666/93, no Art. 30, § 1°, determina que a comprovação de aptidão para o desempenho das atividades requeridas no edital deverá ser realizada por atestados, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, o que demonstra que não há limitações numéricas;

16. Esse processo foi analisado no âmbito desta UT e encaminhado ao Relator com proposta de conhecimento da representação, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, para no mérito considerá-la improcedente; indeferindo o requerimento de medida cautelar, tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para sua adoção.

17. Especificamente em relação à falha apontada na alínea “c” acima, em virtude das medidas adotadas pelo pregoeiro, entendeu-se que ela, por si só, não maculava o pregão, sendo possível sua continuidade. O processo se encontra atualmente no Gabinete de Sua Excelência o Ministro Valmir Campelo.

18. Merece destacar também que em 3/12/2011, o Sindicato das Empresas de Segurança Privada do Estado do Ceará – SINDESP, impetrou Mandado de Segurança em face de ato do pregoeiro do Banco

Central do Brasil, requisitando liminarmente a correção das seguintes falhas por ele apontadas no Edital do Pregão Eletrônico ADFOR 171/2011 (peça 5):

a) ausência de parcelamento do objeto;

b) exigência de cadastramento no SICAF para participação do pregão;

c) não estipulação do Fator Acidentário de Prevenção – FAP;

d) da exigência de atestados de capacidade técnica que não atendem o determinado no artigo da lei 8.666/93, prevista nos itens 5.4.1.1 e 5.4.2 do edital, quando estabelece quantitativo mínimo e limitação ao somatório de atestado;

e) violação a Portaria 386/2006 – DG/DPF, que regulamenta a atividade de segurança privada, ao exigir que antes da assinatura do contrato a empresa apresente o armamento necessário à prestação do serviço, quando só poderiam fazê-lo após a assinatura do contrato (item 5.5 do edital);

f) descumprimento ao art. 30, §5º, da lei 8.666/1993, ao exigir para habilitação que a empresa comprove, por meio de documento expedido pelo Ministério da Justiça, de que a proponente está autorizada a funcionar, no Estado do Ceará, como empresa especializada em segurança privada (item 5.1 do edital);

g) violação à legislação tributária vigente em virtude da proibição de cotação do IRPJ e CSLL na Planilha de Custo e Formação de Preço (Anexo 5 do edital), parcelas que compõem os custos da licitante, retidos na fonte pela Administração Pública.

h) inclusão irregular de contribuição previdenciária incidente sobre verbas indenizatórias (Planilha 5.2, doc. 03 do Anexo 5 do edital), por se tratar de verbas que não se destinam a retribuir trabalho, mas a indenizar, influenciando diretamente na composição dos preços e consequentemente no valor a ser proposto.

19. No exame meritório, o Exmo. Sr. Juiz substituto da 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará, respondendo pela 1ª Vara Federal, apontou:

a) a ausência do parcelamento do objeto da licitação não restringe a concorrência do certame ao passo que no Estado do Ceará estão presentes três empresas que executam os serviços de transporte de valores e serviço de vigilância, preservando a concorrência. Ademais, a escolha do objeto da licitação é ato discricionário do Administrador, somente sofrendo controle do Judiciário em situações extremas, não sendo o caso;

b) a exigência prévia de cadastramento ao SICAF é salutar e compatível com o procedimento do pregão eletrônico;

c) não cabe ao edital do certame trazer qualquer previsão sobre o FAP, já que a utilização deste é compulsória, decorrendo diretamente da lei, para que se possa chegar à alíquota do SAT.

d) considerando que a contratação objetiva a utilização de aproximadamente 46 vigilantes, ao passo que o edital exigiu somente comprovação de capacidade técnica de 35 vigilantes, não há ilegalidade ou desproporcionalidade, visto que a Administração não pode correr risco de contratar empresa que sequer tenha condições de fornecer o serviço contratado;

e) a Portaria do Departamento da Polícia Federal que trata da autorização para adquirir armas, munições e coletes é a Portaria 387/06, e essa, no seu art. 71, não vincula a compra de armas, munições e coletes à prévia comprovação de contratação.

f) é razoável a exigência da autorização para funcionamento da empresa quando da pretensão de concorrer em uma licitação, por ser o mínimo razoável a ser exigível;

g) o IRPJ e a CSLL devem ser incluídos na Planilha de Formação de preços, assumindo posição no sentido de que todo e qualquer tributo repercute nos custos de produção de qualquer empresa, devendo constar nos repasses, apesar de reconhecer a natureza direta das exações na composição dos preços do serviço a ser contratado.

h) nem todas as contribuições sociais sobre as "verbas indenizatórias" dos custos e composição de preços citadas pelo Sindicato têm natureza indenizatória, devendo ser perquiridas em cada caso concreto, e não abstratamente.

20. Posto isso, o douto magistrado deferiu parcialmente o pedido, determinando à autoridade impetrada que procedesse à retificação do Edital do Pregão em relação às alíneas "d" e "f". Por relevante,

destaque-se que a empresa Thompson Segurança Ltda. somente ingressou com questionamento junto a esta Corte quanto à alínea "f", razão pela qual somente esse item será tratado nessa representação.

21. Por uma questão de método, em seguida exporei o posicionamento do Gerente Administrativo Regional do BACEN (peça 6), que ante a determinação judicial, procedeu ajustes no edital do pregão, para em seguida, confrontar com questionamentos da empresa Thompson Segurança Ltda..

22. De acordo com o Sr. Edivam, nova minuta foi elaborada sob o n. 179/2011 com sessão de abertura prevista para 29/12/2011, versando sobre o mesmo objeto.

23. As alterações ao edital foram suportadas por parecer da Procuradoria do BACEN, em que foi incluído item específico na Planilha de Custos e Formação de Preços relativos ao IRPJ e à CSLL (planilhas 5.1 e 5.2 do Anexo 5), com fulcro no art. 64 da Lei 9.430/96 c/c do art. 1º da IN 480/2004, da Secretaria da Receita Federal do Brasil, que atribui às autarquias federais a obrigatoriedade de retenção de tais exações na fonte.

24. De acordo com o parecer daquela Procuradoria, o valor referente a tais tributos integrará os ônus suportados pela prestadora dos serviços de vigilância. Essa conclusão é suportada, por sua vez, pelo Parecer PGBC-47/2007, em que o Senhor Subprocurador-geral do BACEN fixou a orientação de que o IRPJ e a CSLL devem integrar as planilhas de custos formuladas pelas licitantes, por serem tributos que, apesar de não afetarem diretamente a composição do preço ofertado, influem na remuneração e nas despesas da contratada.

25. Dentro desse contexto, aquela Procuradoria concluiu que a determinação judicial não confronta com entendimento anterior no âmbito daquela unidade jurídica, encontrando-se em consonância com a legislação, motivo pelo qual entende desnecessária a interposição de recurso em relação a essa parte do *decisum*.

26. Ademais, o Sr. Edivam registra que na versão original do edital (antes da medida judicial) não havia restrição à inserção dos referidos tributos na planilha de formação de custos, ao contrário deixava o licitante à vontade para optarem pelo modelo que melhor se adaptasse à realidade da empresa.

27. Por outro lado, continua, informa que independentemente da indicação dos tributos, por ocasião do pagamento, aquela autarquia reterá os valores devidos, nos termos do art. 64 da Lei 9.430/96 c/c do art. 1º da IN/RFB 480/2004.

28. Como se observa, de fato, o edital foi alterado por força de decisão judicial a fim de moldar-se parcialmente aos pedidos liminares do Mandado de Segurança impetrado pelo SINDESP.

29. Contudo, observo que a jurisprudência do TCU é firme no sentido de que não há necessidade de que a previsão de ressarcimento de gastos com tributos diretos decorra de iniciativa da própria Administração Pública uma vez que tais exações estão estreitamente vinculadas ao resultado líquido final da empresa, de onde saem os recursos para o pagamento dos tributos, conforme se depreende do subitem 9.5.11 do Acórdão 1.595/2006-Plenário, segundo o qual o cômputo do IRPJ e da CSLL como custo não é possível "por se constituírem em tributos de natureza direta e personalística", caracterizado não só pela antijuridicidade de seu repasse ao consumidor final, mas também pela impossibilidade de fazer tal repasse com algum ganho.

30. Assim, consta do Relatório do Acórdão 950/2007 – Plenário prolatado na Sessão de 23/5/2007 que:

72. Sendo assim, considerando a complexidade na definição da base de cálculo dos referidos tributos, variável de acordo com o regime de tributação da pessoa jurídica; considerando a impossibilidade de estipulação de critério objetivo e isonômico para comparação de propostas de preços de licitantes sujeitas a regimes de tributação diferentes; considerando que o IRPJ e a CSLL constituem-se em tributos diretos, que não comportam a repercussão econômica; considerando a imprevisibilidade do lucro do exercício de licitantes; entendemos que cabe ao TCU firmar entendimento acerca da matéria em exame no sentido de que não devem constar, em editais de licitação, cláusulas que exijam a cotação de Imposto de Renda de Pessoa Jurídica - IRPJ e Contribuição Social sobre Lucro Líquido - CSLL, e de que não devem ser incluídos tais tributos nas parcelas relativas aos Benefícios e Despesas Indiretas - BDI.

31. Logo, o que se verifica é que o edital do pregão ora em tela, na forma em que está publicado, encontra-se eivado de vício, vez que transfere para a Administração o ônus pelo pagamento de tributos diretos.

32. O fato de haver retenção na fonte, nos termos da lei 9.430/96 c/c do art. 1º da IN/RFB 480/2004, não retira a ilegalidade, uma vez que o valor final a ser recolhido ou não (na dependência de lucro) somente é apurado no final do exercício e comunicado à entidade fazendária por ocasião das declarações anuais de ajustes, documento inacessível aos gestores e protegidos pelo sigilo fiscal.

33. Assim, apesar de o BACEN se ver compelido a inserir referidos tributos em seu edital, destaque-se que tal determinação, em sede de cautelar, poderá eventualmente não se sustentar quando da prolação de sentença definitiva, razão pela qual não deve o certame prosseguir em bases precárias.

34. Ante o exposto, tem-se configurado o *fumus boni iuris*, tendo em vista que o edital, na forma em que se encontra, afronta a jurisprudência do TCU, em particular o Acórdão 950/2007-Plenário, sessão 23/5/2007, que afasta a inclusão do IRPJ e da CSLL na Planilha de Custos e Formação de Preços, seja em item específico ou embutido no BDI.

35. Ademais, vislumbro, também, o *periculum in mora*, tendo em vista a iminente abertura do Pregão Eletrônico ADFOR 179/2011, em 29/12/2011.

36. Dessa forma, preenchidos os requisitos insculpidos no caput do art. 276 do Regimento Interno deste TCU, deve ser concedida a medida cautelar ali prevista no sentido de ser determinado, *inaudita altera pars*, ao BACEN/ADFOR que exclua do item 5.3 do anexo 5 do Edital de Pregão Eletrônico 179/2011, os subitens relativos ao IRPJ e à CSLL.

37. Adicionalmente, deve ser feita a oitiva do pregoeiro, Sr. Paulo Mourão Passos, e comunicado da decisão que vier a ser adotada a representante e o Excelentíssimo Senhor Juiz Felini de Oliveira Wanderley, Juiz Federal Substituto da 2ª Vara, respondendo pela 1ª Vara de Justiça Federal do Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

38. Ante todo o exposto submeto os autos à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

I - conhecer desta representação, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU;

II - determinar à Gerência Regional Administrativa do Banco Central do Brasil em Fortaleza (BACEN-ADFOR), com fulcro no § 2º do art. 246 c/c o caput do art. 276 do Regimento Interno, cautelarmente e *inaudita altera pars*, que suspenda o Pregão Eletrônico ADFOR 179/2011 até que este TCU delibere sobre a regularidade do mesmo;

III - determinar, com fulcro no art. 276, § 3º do RI/TCU, a oitiva do Sr. Paulo Mourão Passos, pregoeiro, para que se pronuncie, em um prazo de até cinco dias, sobre a inserção do Imposto de Renda Pessoa Jurídica e da Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido na Planilha de Custos e Formação de Preços do Pregão Eletrônico ADFOR 179/2011;

IV - comunicar à Gerência-Administrativa Regional BACEN-ADFOR, à representante e ao Exmo, Sr. Juiz Felini de Oliveira Wanderley, Juiz Federal Substituto da 2ª Vara, respondendo pela 1ª Vara desta instrução."

4. À vista dos elementos aqui analisados, conheço desta representação, ante o atendimento dos pressupostos de admissibilidade aplicáveis à espécie.

5. Nessa análise preliminar, concordo com a unidade técnica, pois os requisitos ensejadores da medida cautelar estão presentes.

6. O periculum in mora está caracterizado, pois a abertura do pregão está prevista para 29/12/2011, o que necessita a atuação célere deste Tribunal.

7. Quanto ao segundo requisito para concessão da cautelar, o fumus boni iuris, vê-se que a exigência do cômputo do IRPJ e do CSLL na planilha de custos contraria farta jurisprudência desta Corte (Acórdãos n^{os} 1.732/2009, 1.471/2008, 440/2008, 2581/2009, 1.265/2009, 1.889/2008, 1.427/2007 e 950/2007, todos do Plenário) e a Súmula-TCU nº 254. Destaco um item da ementa do Acórdão nº 950/2007, que bem resume a contenda tratada nestes autos:

"Descabe, por injurídica e por constituir acréscimo disfarçado da margem de lucro prevista, a inclusão de percentuais ou itens nas planilhas orçamentárias de contratos administrativos objetivando o ressarcimento de supostos gastos com os impostos diretos IRPJ e CSLL, devendo os administradores absterem-se de elaborar os orçamentos de referência das licitações com tais parcelas, coibindo a prática por meio de disposições editalícias apropriadas."

8. Em relação à respeitável sentença exarada pelo Juiz Federal Substituto, Felini de Oliveira Wanderley, devo ressaltar que em razão do princípio da independência das instâncias judicial e administrativa, esta Corte de Contas não se vincula àquela decisão, pois atua nos processos de fiscalização com fundamento nas competências constitucionais (arts. 70 e seguintes) e legais (Leis n^{os} 8.443/92 e 8.666/93, art. 113, § 1º). Ademais, como explicitado no parágrafo anterior, o tema central deste processo de representação tem sido julgado há vários anos nesta Casa no sentido de considerar irregular a inclusão dos citados gravames nos editais de licitação.

9. Ante o exposto e considerando a análise efetuada pela Secex-CE, DECIDO:

9.1. nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, c/c os arts. 237, inciso VII, do RI/TCU e 133 da Resolução-TCU nº 191/2006, conhecer da presente representação;

9.2. determinar, nos termos do art. 276, caput e § 3º, do Regimento Interno/TCU, a concessão da MEDIDA CAUTELAR *inaudita altera pars*, para que Gerência Regional Administrativa do Banco Central do Brasil em Fortaleza (BACEN-ADFOR) suspenda o Pregão Eletrônico ADFOR 179/2011 até que o TCU delibere sobre a sua regularidade, e a OITIVA do Sr. Paulo Mourão Passos, pregoeiro, para que se pronuncie, no prazo de até 15 (quinze) dias, sobre a inserção do Imposto de Renda Pessoa Jurídica e da Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido nas Planilhas de Custos e Formação de Preços, constantes do Anexo 5 do Edital;

9.3. enviar cópia deste despacho à Gerência-Administrativa Regional BACEN-ADFOR, à representante e ao Exmo. Juiz Felini de Oliveira Wanderley, Juiz Federal Substituto da 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará, respondendo pela 1ª Vara Federal da mesma Seção.

Encaminhem-se os autos à Secex-CE para as providências a seu cargo, com a urgência requerida.

Gabinete do Presidente, em 28 de dezembro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
na Presidência

Processo nº TC-037.448/2011-0
Natureza: Contestação de Coeficientes de Transferências Obrigatórias
Interessados: Municípios de Maribondo/AL e Pão de Açúcar/AL.

<u>D E S P A C H O</u>

Registro que atuo no presente processo com fundamento no art. 28, inciso XVI, do Regimento Interno do TCU, em razão do afastamento legal do Ministro José Múcio Monteiro, Relator destes autos.

2. Trata-se de duas contestações referentes ao cálculo das quotas do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) para o exercício de 2012, divulgado pela Decisão Normativa TCU nº 118/2011, tendo sido uma delas apresentada pelo Município de Maribondo e a outra, pelo Município de Pão de Açúcar, ambos em Alagoas.

3. No entendimento do Município de Maribondo, a estimativa da sua população feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que a reduziu de 13.614 para 13.502 entre 2010 e 2011, não condiz com a realidade, pois, pelos documentos que traz ao processo, nasceram mais pessoas do que morreram naquela unidade federativa no mesmo período.

4. Por sua vez, o Município de Pão de Açúcar, cuja população teria diminuído de 23.809 para 23.730 no último biênio, aponta equívoco do IBGE na consideração dos seus limites territoriais, uma vez que oito comunidades da zona rural a ele pertencentes foram computadas para uma unidade federativa vizinha. Tal fato seria corroborado por relatório do Instituo de Terras e Reforma Agrária de Alagoas.

5. Ao examinar as matérias, a Semag conclui que nenhuma das contestações deve ser provida.

6. Para o caso do Município de Maribondo, a Unidade Técnica lembra que, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal, "*falece ao TCU competência legal para promover alterações nos dados relativos às populações dos estados, do Distrito Federal e dos municípios conforme publicados pelo IBGE*", nos termos do Acórdão nº 1263/2003-Plenário, entre outros.

7. Além disso, a Semag ressalta que a população atual indicada pelo IBGE confirma a tendência de queda demográfica experimentada ano a ano pelo referido município desde 2008.

8. Com relação ao Município de Pão de Açúcar, tendo em conta a plausibilidade do alegado, foi feita diligência ao IBGE com o objetivo de saber se havia alguma alteração na sua estimativa populacional.

9. Em resposta, o IBGE reconheceu que, na realização do censo, as comunidades reivindicadas foram atribuídas ao Município de Palestina, não obstante agora estar comprovado que, realmente, elas integram o Município de Pão de Açúcar.

10. Mesmo assim, o IBGE não modificou as populações originalmente apuradas, mantendo para o Município de Pão de Açúcar o número de 23.730. A explicação é que o Município não apresentou reclamação específica perante aquela instituição, no prazo devido, que seria a maneira legal de provocar a alteração dos dados publicados. O conhecimento do relatório do Instituto de Terras e Reforma Agrária de Alagoas foi que motivou o IBGE a analisar o problema, tendo chegado ao resultado só em novembro, quando já não havia tempo para correção. O ajuste será feito no próximo ano.

11. Sobre o assunto, a Semag compreende "*que o IBGE procedeu de forma correta*".

12. Postas as questões, passo a decidir para posterior homologação do Plenário, com fundamento no art. 29 do Regimento Interno, haja vista que o prazo regimental para solução das duas contestações vence na presente data, estando o Tribunal no transcurso do recesso previsto em lei.

13. Está claro que os Municípios de Maribondo e Pão de Açúcar, em Alagoas, seja com mais ou com menos razão, pugnam contra a estimativa populacional feita pelo IBGE, e não exatamente contra o cálculo das quotas do FPM efetuado pelo TCU, embora este tenha aquela como base.

14. Pelo art. 102 da Lei nº 8.443/92, qualquer discordância com a população apurada pelo IBGE deve ser manifestada junto ao próprio Instituto, mediante reclamação, no prazo de vinte dias da publicação do censo no Diário Oficial, que ocorre até 31 de agosto de cada ano. Eventuais retificações admitidas pelo IBGE, decorrentes de reclamações, já deverão constar da relação a ser encaminhada ao TCU até 31 de outubro.

15. De sua parte, o TCU tem o papel limitado de efetuar o cálculo das quotas do FPM, a partir dos dados fornecidos pelo IBGE, e de fiscalizar a entrega dos respectivos recursos, a teor do art. 1º, inciso VI, da Lei nº 8.443/92, não lhe cabendo dar novos números às populações avaliadas por aquele Instituto, que tem competência legal exclusiva para tal função.

16. Portanto, a contestação estatuída no art. 292 do Regimento Interno, evidentemente, só pode se referir aos procedimentos da alçada do TCU, ou seja, apenas terá lugar se houver erro matemático no cálculo das quotas ou engano no uso dos dados recebidos do IBGE.

17. Como os Municípios de Maribondo e Pão de Açúcar não se insurgem quanto aos mencionados aspectos, as correspondentes contestações não devem ser providas.

18. De todo modo, vou além para fazer alguns comentários a respeito das queixas trazidas pelos Municípios.

19. Quanto ao Município de Maribondo, devo observar que a diferença positiva entre o número de nascimentos e de óbitos, que constitui o cerne da contestação, não é suficiente para demonstrar o acréscimo de habitantes. A migração também é fator relevante na dinâmica populacional.

20. Já o Município de Pão de Açúcar, ainda que esteja correto na sua argumentação, falhou ao não fazer reclamação formal ao IBGE oportunamente, dentro do prazo legal. A escolha do Instituto de somente proceder ao acerto no próximo ano guarda consonância com a interpretação adotada pelo TCU na hipótese de haver modificação na população após o recebimento da relação em que se baseia o cálculo do FPM, como evidenciado, por exemplo, pelo Acórdão nº 94/2011-Plenário.

21. Diante do exposto, decido, ad referendum do Tribunal:

a) conhecer das contestações apresentadas pelos Municípios de Maribondo e Pão de Açúcar em face da Decisão Normativa TCU nº 118/2011, para, no mérito, negar-lhes provimento;

b) notificar os referidos municípios, bem como cientificar o IBGE, enviando-lhes cópia deste despacho e da instrução da Semag.

À Semag.

Gabinete do Presidente, 11 de janeiro de 2012.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

Processo nº TC-037.751/2011-5
Natureza: Representação, com pedido de cautelar
Unidade jurisdicionada: Caixa Econômica Federal
Interessada: In Press Assessoria de Imprensa e Comunicação Estratégica Ltda.

D E S P A C H O

Inicialmente, registro que atuo no presente processo com fundamento no art. 28, inciso XVI, do Regimento Interno/TCU, ante o afastamento legal do Relator, Ministro Valmir Campelo.

2. Para compor a parte expositiva da matéria apreciada, transcrevo a seguir a instrução elaborada no âmbito da 2ª Secretaria de Controle Externo, com os ajustes de forma que julgo necessários:

"INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação com pedido de cautelar, formulada pela empresa In Press Assessoria de Imprensa e Comunicação Estratégica Ltda., CNPJ 01.097.636/0001-66, quanto a possíveis irregularidades na Concorrência 5548/7066-2011 da Caixa Econômica Federal, referente a prestação de serviços técnicos especializados em assessoria de imprensa.

HISTÓRICO

2. O edital para a realização da Concorrência 5548/7066-2011 foi publicado no Diário Oficial da União no dia 10/10/2011, tendo como objeto a contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados em assessoria de imprensa, com atuação em todo o território nacional e lotação nas seguintes unidades da federação: São Paulo, Rio de Janeiro, Pernambuco, Bahia, Rio Grande do Sul, Pará e o Distrito Federal.

3. A sessão para entrega das propostas ocorreu no dia 25/11/2011, conforme ata (págs. 126/128 – peça 2). Naquela ocasião apresentaram propostas as empresas Máquina de Notícia Comunicação Ltda., Informe Comunicação Integrada S/S Ltda. e CDN Comunicação Corporativa Ltda.. A Representante apresentou cópia do mandado de segurança impetrado na Justiça Federal no mesmo dia da realização do certame. Por não ter sido julgado o pedido da liminar até aquele momento, a Caixa procedeu ao recebimento das propostas, quando todos os licitantes foram habilitados.

4. O despacho do Sr. Juiz Substituto da 9ª vara federal (peça 3) no âmbito do processo 64185-81.2011.4.01.3400 ocorreu na mesma data, indeferindo o pedido da liminar por não vislumbrar as supostas irregularidades, no edital, apontadas pela impetrante. A publicação da decisão ocorreu à pág. 258 do diário da Justiça Federal no dia 30/11/2011.

5. A sessão pública para a divulgação do julgamento das propostas técnicas ocorreu no dia 9/12/2011 (p. 121 – peça 2). No resultado da avaliação da proposta técnica, classificou-se a empresa Informe Comunicação Integrada S/S Ltda., sendo que as demais foram desclassificadas por não terem atingido a pontuação mínima.

6. No dia 21/12/2011, a Representante apresentou a documentação com pedido de cautelar nesta corte, alegando supostas irregularidades na concorrência em tela e requerendo, entre outros, a suspensão do certame.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

7. A peça apresenta linguagem clara e objetiva e deve ser conhecida como representação por preencher os requisitos estabelecidos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93 c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU. As possíveis irregularidades apontadas dizem respeito a matéria de competência do TCU, nos termos do art. 1º da Lei 8.443/92, c/c o art. 1º, inciso XXIV, do Regimento Interno/TCU, bem como a entidade representada está sujeita à sua jurisdição, nos termos do art. 5º, incisos I e VI, da Lei 8.443/92, c/c o art. 5º, incisos I e VII, do Regimento Interno/TCU.

8. O escritório Barbosa & Dias advogados associados não apresentou procuração, fato que não impede a admissibilidade desta Representação, conforme o disposto § 1º do art. 145 do Regimento Interno/TCU. Por esse motivo será fixado o prazo de dez dias, a contar da ciência desta deliberação, para que a empresa In Press Assessoria de Imprensa e Comunicação Estratégica Ltda. promova a juntada do instrumento de procuração aos autos, sob pena de serem tidos como inexistentes os atos praticados pelos procuradores.

EXAME TÉCNICO

9. Para facilitar a compreensão, em virtude das diversas alegações trazidas pela Representante aos autos, serão dispostos, no mesmo tópico, os argumentos apresentados, seguidos da análise técnica e conclusão, na mesma sequência da petição inicial.

I. Existência de sócios comuns entre os licitantes

I.1. Argumentos apresentados pela Representante

10. De acordo com a Representante, duas das empresas que apresentaram propostas, a Informe Comunicação Integrada S/S Ltda. e a CDN Comunicação Corporativa Ltda., integram o mesmo grupo econômico, por possuírem como sócia comum a Sra. Patrícia Gonzalvez de Souza, conforme informações disponíveis nos contratos sociais das duas empresas (págs. 133/154 e 233/260 – peça 2).

I.2. Análise

11. Acerca da existência de sócios comuns entre os licitantes, a Lei 8.666/1993 não veda a participação de empresas nessa situação, mas há diversos julgados do TCU que apontam restrições nesse sentido.

12. O voto no Acórdão 297/2009-Plenário cita o fato deste Tribunal já ter considerado irregular a participação de empresas com sócios comuns na realização de certames nas modalidades convite e quando da contratação por dispensa de licitação.

13. No Acórdão 2.136/2006-1ª câmara, esta Corte de Contas recomendou ao Ministério do Planejamento, Orçamento de Gestão (MPOG), que

‘(...) oriente todos os órgãos/entidades da Administração Pública a verificarem, quando da realização de licitações, junto aos sistemas Sicaf, Siasg, CNPJ e CPF, estes dois últimos administrados pela Receita Federal, o quadro societário e o endereço dos licitantes com vistas a verificar a existência de sócios comuns, endereços idênticos ou relações de parentesco, fato que, analisado em conjunto com outras informações, poderá indicar a ocorrência de fraudes contra o certame.’ (grifei)

14. A jurisprudência do TCU sobre este assunto foi firmada por meio do Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 78, relativo às sessões dos dias 30 e 31 de agosto de 2011, no sentido de que ‘a vedação de participação em licitações sob a modalidade concorrência de empresas com sócios comuns é ilícita, apesar de poder constituir indício que, somado a outros, conforme o caso concreto, configure fraude ao certame’.

15. A análise dos contratos sociais das empresas Informe Comunicação Integrada (págs. 133/154 – peça 2) e CDN Comunicação Corporativa (págs. 233/260 – peça 2), permitiu verificar que a sócia Patrícia Gonzalvez de Souza possui 15% do capital social da Informe Comunicação Corporativa Ltda., atuando como administradora da empresa, de acordo com a alteração relativa ao parágrafo segundo do item 4 do referido contrato.

16. No que se refere à empresa CDN Comunicação Corporativa, a referida sócia possui 0,01% do capital social, não faz parte da Administração e não tem poderes para representar a empresa. Cabe ressaltar ainda que a Informe Comunicação possui sede na cidade de Brasília-DF e a CDN Comunicação Corporativa tem sede em São Paulo-SP.

I.3. Conclusão

17. A análise preliminar das informações apresentadas, alinhada à jurisprudência dessa Corte, não permite verificar a existência pressupostos que justifiquem a concessão de medida cautelar em relação a esse ponto das alegações da Representante.

18. No entanto, cabe à Caixa apresentar o resultado das análises realizadas no sentido de verificar as relações existentes entre as duas empresas e eventuais indícios de fraude, em consonância com a jurisprudência do TCU.

II. Restrição de acesso ao clipping de noticias e redução do caráter competitivo da licitação

II.1. Argumentos apresentados pela Representante

19. Alega a representante que o edital não é claro quanto à forma de acesso aos *clippings* de notícia, esclarecimento que é relevante para a formação da proposta técnica. Afirma que em licitações tendo objeto semelhante ao do presente certame, o *clipping* de notícias é disponibilizado aos licitantes, com detalhamento dos serviços. Cita como exemplo certames em que teriam sido disponibilizados o *clipping,* como o da Agência Nacional de Saúde Suplementar, o da Embratur, o do Ministério da Justiça e o do TCU.

20. Alega ainda que o não fornecimento desse documento implica a mitigação do caráter competitivo da licitação e quebra de isonomia entre os participantes por impor a aquisição do material junto a uma empresa de acompanhamento de mídia, situação que limita a concorrência em virtude dos custos decorrentes.

II.2. Análise

21. Em análise aos editais citados pelo Representante, verificamos que em nenhum deles o *clipping* foi disponibilizado.

22. No certame da Embratur, a contratação ocorreu por meio da Concorrência 01/2010. Não foi possível encontrar o edital da licitação, mas no questionamento aos licitantes, disponível no *link* http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/editais/download_editais/comunicado_questionamento_embratur_0012010.pdf verificou-se que a Embratur não disponibilizou o *clipping*. Situação semelhante ocorreu na Concorrência 01/2011 do Ministério do Turismo, disponível no seu sítio eletrônico.

23. O certame do TCU ocorreu por meio da Concorrência 03/2011. O item 1.3.2 do edital esclarece que "O Tribunal não fornecerá a clipagem para a elaboração da análise editorial e da auditoria de imagem.".

24. Quanto ao certame do Ministério da Justiça, o Edital de Concorrência Pública 03/2011 não cita a disponibilização do *clipping* de notícias.

25. A licitação da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS se deu por meio da Concorrência 01/11. Da mesma forma, o Edital não cita a disponibilização do *clipping* de notícias.

26. Sobre a disponibilização do *clipping*, cabe mencionar análise realizada pela 6ª SECEX na instrução de mérito no âmbito do TC 006.573/2009-5, relativo a um certame do Ministério do Turismo. Naquela ocasião também se questionava, entre outros, a não disponibilização do *clipping*. A posição da Unidade Técnica foi no sentido de que:

97. Em termos objetivos, não há evidência de que a fixação de período para a realização da análise de mídia, em relação à data de apresentação das propostas, e o não fornecimento de *clipping* tenham afetado a competitividade do certame. Dessa forma, entende-se desnecessário estender o exame da matéria. ´

II.3. Conclusão

27. Tendo em vista a análise realizada, verificamos que, ao contrário do que alega a Representante, a disponibilização do *clipping* de notícias não é prática comum nos editais de concorrência para a prestação dos serviços em análise. Além disso, não há legislação que regulamente a contratação desse tipo de serviço, ficando a critério do contratante a opção pela disponibilização ou não do documento.

28. Dessa forma, concluímos que a não disponibilização do *clipping* não é motivo que enseje a concessão da medida cautelar suscitada pela Representante e nem caracteriza limitação ao caráter competitivo da licitação.

III. Obrigação de reabertura do prazo para apresentação das propostas em virtude dos esclarecimentos apresentados

III.1. Argumentos apresentados pela Representante

29. Alega a Representante que a informação prestada pela Caixa, no sentido do não fornecimento do *clipping*, sanando omissão do edital, implicou alteração impactante sobre a formulação das propostas, dada a restrição do prazo de 45 dias para a apresentação das propostas, conforme a Lei de Licitações.

30. Informa que apenas em 11/11/2011 tomou conhecimento da necessidade de aquisição do *clipping* de notícias, questão não objetivamente disposta no edital, e que as informações prestadas pela Comissão de Licitação representaram modificações com efeitos sobre a formulação das propostas e exige a reabertura do prazo antes estabelecido para a abertura do certame, conforme o disposto no art. 21, § 4º da Lei 8.666/1993.

III.2. Análise

31. De acordo com a documentação apresentada (págs. 79/119 – peça 2) a Caixa respondeu aos questionamentos não no dia 11/11/2011, mas sim no dia 17/11/2011. Conforme análise do item II, acima, verificou-se que não é praxe o fornecimento de *clipping* nos editais que tratam de contratações da espécie.

III.3. Conclusão

32. Tendo em vista a prática do mercado de não fornecer o *clipping* e a análise realizada neste item e no item II desta instrução, entendemos que a resposta a esse questionamento não foi fato novo que caracterizou a modificação no edital descrita no §4º do art. 21 da Lei de Licitações, não sendo cabível a reabertura do prazo na forma solicitada.

IV. Desproporcionalidade e falta de razoabilidade no que se refere ao período de abrangência para a análise de exposição e monitoramento das ações da Caixa na mídia

IV.1. Argumentos apresentados pela Representante

33. Alega o Representante que o período de um ano para a análise da exposição e monitoramento disposto na Tabela 1 (p. 40 – peça 2), tendo em vista o imenso conteúdo do Programa Minha Casa Minha vida, é muito amplo e essa escolha deveria vir acompanhada de válida motivação.

34. Informa que em licitações com objeto semelhante ao do presente certame, o período de abrangência exigido é menor, com a finalidade de adequar a elaboração do diagnóstico da situação ao prazo mínimo para o recebimento das propostas, disposto no §2º do art. 21 da Lei de Licitações, prazo que considera insuficiente para a elaboração das propostas nesta situação.

35. Alega que a redação dada ao edital não permite estabelecer entendimento acerca da amplitude da espécie e qualidade dos veículos de comunicação a serem consultados, conquanto fosse rigor mínima delimitação, dada a imensurável quantidade de material a ser analisado, considerando o período de 12 meses e todos os meios de comunicação abarcados: jornais, revistas, rádios, emissoras de TV e web, conforme o disposto no item 10.4.1 do edital.

IV.2. Análise

36. Acerca do período estabelecido para a análise da exposição da Caixa na mídia, retornaremos à análise feita pela 6ª SECEX no âmbito do TC 006.573/2009-5, que verificou os dados de 12 certames. De fato, os períodos de abrangência da análise de conteúdo são bem menores do que o estipulado no certame que originou a presente Representação, compreendendo, em média, de 3 semanas a 2 meses.

37. Sobre a falta de delimitação dos meios de comunicação que devem ser utilizados para a elaboração da proposta técnica, alguns dos editais analisados citam meios de comunicação específicos, mas a maioria menciona as formas tradicionais e mais influentes de mídia, como o disposto no item 10.4.1 do edital da Caixa.

IV.3. Conclusão

38. Entendemos que o prazo de um ano exigido pela Caixa é bastante amplo, se comparado ao estabelecido nos editais analisados, ainda mais se considerado o Programa Minha Casa Minha Vida, de grande destaque na mídia. Dessa forma, propomos solicitar à Caixa que apresente os motivos que ensejaram a escolha de todo o ano de 2010 para a exposição e monitoramento do quesito estabelecido na

Tabela 1, incluindo a análise técnica realizada e uma estimativa do tempo e dos custos necessários para se elaborar a análise nos meios de comunicação dispostos no item 10.4.1 do edital.

V. Indisponibilidade do site da Caixa e impossibilidade de acessar informações relativas ao certame

V.1. Argumentos apresentados pela Representante

39. O Representante informa que, de acordo com os relatórios de indisponibilidade apresentados (págs. 103/117), o sítio da Caixa por diversas vezes esteve indisponível, inviabilizando o acesso ao edital e às demais informações relevantes ao certame.

40. Alega que esse fato fere o princípio da publicidade, além de implicar redução ao caráter competitivo da licitação, ao limitar a concorrência em razão do impedimento de acesso à informação, o que fere o disposto no art. 3º, *caput*, e inc. I da Lei de Licitações.

V.2. Análise

41. Os documentos apresentados aparentemente demonstram a indisponibilidade da página "Licitações Instauradas – Detalhes" no dias 1/11/2011, 4/11/2011, 7/11/2011, 9/11/2011 e 10/11/2011.

42. O item 26.12 do edital do certame em análise estabelece que quaisquer esclarecimentos necessários para o perfeito entendimento do edital e as eventuais impugnações ou recursos deverão ser encaminhados por escrito, por fax ou por e-mail.

V.3. Conclusão

43. Entendemos que a internet não é o único meio disponível para a obtenção de informações, conforme disposto no edital, e que a disponibilidade de vários meios ocorre justamente para suprir a falha em um deles. Considerando ainda que o licitante já havia retirado o edital, que a resposta aos questionamentos só ficou disponível no dia 17/11/2011, quando o sitio já estava novamente disponível, e que aparentemente não houve mais questionamentos nesse sentido, concluímos que a indisponibilidade do sistema da Caixa não feriu o princípio da publicidade e nem limitou a concorrência no certame, não havendo desrespeito ao disposto no art. 3º da Lei de Licitações.

VI. Obscuridade do edital quanto aos critérios de julgamento das propostas

VI.1. Argumentos apresentados pela Representante

44. Alega o Representante que o quesito "Conhecimento Caixa e Diagnóstico da Situação" possui pontuação própria prevista na Tabela 1 (pág. 40 – peça 2), mas que o edital é omisso ao não estabelecer, objetivamente, qualquer previsão sobre o julgamento das propostas em tais situações.

VI.2. Análise

45. O julgamento da Licitação, no que se refere à pontuação técnica, ocorreu de acordo com as notas atribuídas aos quesitos e subquesitos dispostos nas tabelas 1 a 4 do item 7.2.1 do edital (págs. 40/41 – peça 2). As tabelas apresentam a faixa de pontuação para cada subquesito.

46. No entanto, não há no edital nenhum parâmetro que determine de forma objetiva quais elementos devem ser apresentados para a obtenção da nota em cada quesito, dentro da escala apresentada.

47. Há somente a menção no item 7.2.2 que "As notas dos parâmetros técnicos (tabelas 1, 2 e 4) corresponderão às médias aritméticas simples das notas de cada membro da equipe responsável pela avaliação", mas não estabelece os parâmetros que nortearão a nota de cada avaliador para cada quesito.

48. Cabe mencionar que, de acordo com a ata da sessão pública que divulgou o julgamento das propostas técnicas (págs. 121/122 – peça 2), apenas a empresa Informe Comunicação Integrada S/S Ltda. foi classificada na fase de análise das propostas técnicas, com 85,67 pontos, sendo que a pontuação mínima necessária para classificação é de 70 pontos. A empresa Máquina de Notícia Comunicação Ltda. ficou com 66,69 pontos e a CDN Comunicação Corporativa Ltda. com 63,66 pontos.

49. Tendo em vista a proximidade da nota das duas desclassificadas ao mínimo necessário de 70 pontos, conclui-se que a falta de critérios objetivos para o julgamento das propostas técnicas pode ter influenciado na desclassificação das duas licitantes.

50. Ademais, a existência de apenas uma empresa classificada na questão técnica elimina a consideração do fator preço na nota final, transformando a licitação em "melhor técnica", independente da proposta de preço apresentada pela empresa vencedora.

VI.3 Conclusão

51. Consideramos que a falta de critérios objetivos para a aferição das propostas técnicas fere o disposto no art. 46, § 2º, inc. I da Lei 8.666/1993.

52. Nesse sentido, entendemos que esse fato apresenta os pressupostos do *fumus boni iuris*, necessário para a concessão da cautelar solicitada pela Representante. Com vistas a esclarecer esta questão, propomos solicitar à Caixa que exponha os motivos que ensejaram a não adoção no edital de critérios objetivos para a pontuação nas notas dos quesitos existentes nas tabelas 1 a 4 do item 7.2.1 e que apresente os critérios de julgamento utilizados pelos avaliadores para a determinação da pontuação técnica em cada um dos quesitos disponíveis nas tabelas 1 a 4 do item 7.

VII. Falta de clareza do edital

VII.1. Argumentos apresentados pela Representante

53. Alega também que o item 1.1.1 do edital refere-se à análise de problema apontado no *briefing*, sem especificar, no entanto, se a análise deve ser exclusivamente editorial, não tendo tal questão sido esclarecida por essa comissão, a despeito de ter sido indagada a respeito.

54. A Representante informa ainda que os itens 12.2.3.1 do edital e 5.2.1 do Anexo I mencionam a obrigação de inclusão no preço dos serviços de diversos custos relacionados a pessoal, hospedagens e viagens, sem apresentar uma estimativa máxima de deslocamentos. Não apresenta subsídios, também, para delimitar e quantificar os deslocamentos necessários.

55. Afirma ainda que o item 3.1.1 do Anexo I exige que a contratada disponibilize intérprete com fluência nos idiomas que apresentem correlação com a atuação e exposição da Caixa, e que atue na produção e tradução de material jornalístico, sem apresentar nenhuma estimativa para a avaliação dos custos adicionais pela contratante, em patente violação ao disposto no art. 40, inc. I da Lei de Licitações.

VII.2. Análise

56. Verifica-se na documentação apresentada que a Caixa respondeu, ainda que de forma sucinta, ao questionamento do Representante (pag. 81 – peça 2). No entanto, observou-se que nos editais dos certames semelhantes ao ora analisado, a análise a ser realizada na apresentação da proposta técnica é sempre editorial. O edital da Caixa não especifica esse aspecto, e a resposta ao questionamento não permite inferir qual é o tipo de análise solicitada.

57. O item 12.2.3.1 do edital (p. 25 – peça 2) trata das características da proposta comercial a ser apresentada pelas licitantes, no que se refere ao preço mensal e global para o período de 12 meses e determina que:

Os valores deverão ser expressos em algarismos e por extenso, obrigatoriamente em moeda corrente nacional, neles incluídos todos os impostos, taxas, mão de obra, salários, encargos sociais e trabalhistas, contribuições previdenciárias, hospedagens e viagens de seus empregados, e todas as demais obrigações e despesas de qualquer natureza necessárias à perfeita execução dos serviços objeto desta licitação.

58. Já o item 5.2.1 do Anexo I (p. 39 – peça 2) trata do local da prestação de serviços e, para melhor entendimento, deve ser lido em conjunto com o 5.2.

5.2 Conforme critério definido pela CAIXA de acordo com o planejamento e estratégia de execução do plano de relacionamento previsto no item 2, deste Anexo, é obrigação da CONTRATADA garantir o deslocamento dos profissionais para execução de serviços fora das bases estabelecidas no subitem 1.1 deste Anexo, dentro da área de atuação prevista neste mesmo item, exceto eventuais convocações a Brasília, sem nenhum ônus adicional para a CAIXA.

5.2.1 A quantidade estimada para estes deslocamentos é de, no mínimo, 04 (quatro) por mês, sendo que as despesas provenientes dessas movimentações, fora da base, não serão ressarcidas pela CAIXA, devendo, portanto, estar contempladas no preço proposto pelas licitantes.

59. O edital estabelece apenas a quantidade mínima de deslocamentos, sem determinar a localidade a ser atendida e a quantidade de profissionais necessários para a realização do serviço. Tampouco estabelece estimativa máxima de viagens para cada localidade e o valor adicional a ser pago se essa quantidade for ultrapassada.

60. O item 3.1.1 do Anexo I (p. 37 – peça 2) trata das obrigações da contratada e da remuneração e, para melhor entendimento, deve ser lido em conjunto com o item 3.1.

3.1 A empresa responsável pelo fornecimento do serviço em Assessoria de Imprensa deverá utilizar mão-de-obra própria, aplicar metodologia adequada, aprovada pela CAIXA, que permita o atingimento do objeto de contratação.

3.1.1 Quando necessário, a CONTRATADA deverá disponibilizar intérprete(s) com fluência nos idiomas que apresentem correlação com a atuação e exposição da CAIXA, bem como produção e tradução de material jornalístico nos idiomas exigidos, por ocasião dos eventos programados, sem nenhum custo adicional.

61. Observe-se que, para esses serviços, o edital não fornece sequer uma estimativa mínima quanto à necessidade de sua utilização.

62. Entendemos que a falta de especificação dos serviços a serem executados nesses dois pontos do edital dificulta a elaboração da proposta, visto que possuem custos relevantes. Nessa situação, a alternativa dos licitantes é arbitrar a quantidade desses serviços e majorar o valor das propostas com o objetivo de garantir uma margem de segurança para a execução do contrato.

63. Assim, se o contrato for assinado nessas condições e a Caixa utilizar os serviços em quantidade abaixo da arbitrada durante a elaboração das propostas, a Administração terá sido onerada desnecessariamente, o que caracteriza o enriquecimento ilícito do contratado. Por outro lado, se os serviços ultrapassarem a quantidade arbitrada, o contratado pode ser onerado a ponto de comprometer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e torná-lo inexequível.

VII.3. Conclusão

64. Acerca da alegação envolvendo a análise para a apresentação da proposta técnica, propomos solicitar à Caixa que esclareça se a análise a ser realizada é a editorial e se a supressão do termo ‘editorial’ do edital permite interpretação no sentido de existirem diversos outros tipos de análise passíveis de serem apresentados, e se tal fato pode ter prejudicado os licitantes durante a elaboração das propostas.

65. Consideramos ainda que a falta de clareza nos itens 3.1.1 e 5.2.1 do edital apresentam os pressupostos do *fumus boni iuris*, necessários para a concessão da cautelar solicitada pela representante.

66. Assim, propomos solicitar à Caixa que preste informações sobre a estimativa máxima de deslocamentos e os locais a serem atendidos, informando como pretende proceder caso a necessidade de deslocamentos, ao longo da execução dos serviços, ultrapasse de forma considerável o mínimo estimado no edital a ponto de comprometer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

67. No que se refere aos serviços de intérprete e tradução, propomos solicitar à Caixa que preste esclarecimentos acerca da natureza dessas atribuições no âmbito da Instituição, que forneça a estimativa de utilização e informe os custos envolvidos. E também que informe como pretende proceder caso a prestação desses serviços durante a execução se demonstre onerosa a ponto de comprometer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

VIII. Considerações finais

68. Por fim, o Representante requer que i) seja concedida a medida cautelar para que, sem prévia oitiva da parte, ocorra a suspensão do certame em tela, ii) sejam citadas a Caixa e as partes interessadas, iii) seja julgada procedente a presente representação para, confirmando a cautelar solicitada, seja anulado o certame em análise e iv) ocorra a juntada posterior do instrumento de procuração, nos termos do art. 37 do Código de Processo Civil.

69. Em contato telefônico com a Sra. Antannoan B. M. França, Coordenadora da GI Logística/BR – Licitação e Presidente da Comissão de Licitação, no dia 27/12/2011, nos foi informado que a Licitação se encontra na fase da análise das contrarrazões da análise técnica e em seguida ocorrerá a abertura da proposta comercial, com estimativa de assinatura do contrato para a primeira quinzena do mês de janeiro de 2012.

70. Por esse motivo, tendo em vista a iminência da assinatura do contrato, entendemos estar presente o quesito do *periculum in mora* necessário para a concessão da medida cautelar solicitada.

CONCLUSÃO

71. O documento apresentado deve ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93 c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU.

72. Tendo em vista os elementos apresentados pela Representante e a análise realizada, verifica-se a existência dos pressupostos do *fumus boni iuris* em virtude da falta de critérios objetivos para a aferição das propostas técnicas e da falta de clareza nos itens 3.1.1 e 5.2.1 do edital. O *periculum in*

mora está presente em razão dos procedimentos decorrentes da licitação encontrarem-se em estágio avançado, com a iminência da assinatura do contrato. Por esse motivo, entendemos que deva ser concedida a cautelar com a consequente suspensão de todos os atos decorrentes da Concorrência 5548/7066-2011 – Gilog/BR.

73. Adicionalmente, consideramos que deve ser realizada a oitiva da representada, Caixa Econômica Federal, na pessoa da Sra. Antannoan B. M. França, presidente da Comissão de Licitação, para que apresente informações sobre o certame, especialmente quanto aos assuntos tratados nos itens 18, 38, 52, 64, 66 e 67 desta instrução, na forma do § 3º do art. 276 do Regimento Interno/TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Pelo exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

74. conhecer a presente representação, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93, c/c o art. 237, inc. VII, do Regimento Interno/TCU;

75. determinar, nos termos do art. 276, *caput* e § 3º, do Regimento Interno/TCU, a concessão da medida cautelar com a consequente suspensão de todos os atos decorrentes da Concorrência 5548/7066-2011 e a oitiva da representada, Caixa Econômica Federal, na pessoa da Sra. Antannoan B. M. França, presidente da Comissão de Licitação, para que, no prazo de 15 dias, manifeste-se sobre os fatos apontados na Representação formulada pela empresa In Press Assessoria de Imprensa e Comunicação Estratégica Ltda. acerca das supostas irregularidades na concorrência em tela e, em especial que:

a) apresente o resultado das análises realizadas no sentido de verificar as relações existentes entre as empresas Informe Comunicação Integrada S/S Ltda. e CDN Comunicação Corporativa Ltda., relativas a eventuais indícios de fraude, em consonância com a jurisprudência do TCU (item 18 desta instrução);

b) apresente os motivos que ensejaram a escolha de todo o ano de 2010 para a exposição e monitoramento do quesito estabelecido na Tabela 1, incluindo a análise técnica realizada e uma estimativa do tempo e dos custos necessários para se elaborar essa análise nos meios de comunicação dispostos no item 10.4.1 do edital (item 38 desta instrução);

c) exponha os motivos que ensejaram a não adoção, no edital, de critérios objetivos para a pontuação nas notas dos quesitos existentes nas tabelas 1 a 4 do item 7.2.1 e que apresente os critérios de julgamento utilizados pelos avaliadores para a determinação da pontuação técnica em cada um dos quesitos disponíveis nas tabelas 1 a 4 do item 7 (item 52 desta instrução);

d) esclareça se a análise a ser realizada é a editorial e se a supressão do termo 'editorial' do edital permite interpretação no sentido de existirem diversos outros tipos de análise passíveis de serem apresentados, e se tal fato pode ter prejudicado os licitantes durante a elaboração das propostas(item 64 desta instrução);

e) preste informações sobre a estimativa máxima de deslocamentos e os locais a serem atendidos, informando como pretende proceder caso a necessidade de deslocamentos, ao longo da execução dos serviços, ultrapasse de forma considerável o mínimo estimado no edital a ponto de comprometer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato(item 66 desta instrução);

f) preste esclarecimentos acerca da natureza dos serviços de intérprete e tradução no âmbito da Caixa, forneça a estimativa de utilização, informe os custos envolvidos e como pretende proceder caso a prestação desses serviços durante a execução se demonstre onerosa a ponto de comprometer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato(item 67 desta instrução);

76. fornecer cópia da presente instrução à Caixa Econômica Federal para auxiliar na resposta aos questionamentos ora suscitados;

77. fixar o prazo de dez dias, a contar da ciência desta deliberação, para que a empresa In Press Assessoria de Imprensa e Comunicação Estratégica Ltda. promova a juntada do instrumento de procuração aos autos, sob pena de serem tidos como inexistentes os atos praticados pelos procuradores, nos termos do § 1º do art. 145 do Regimento Interno/TCU."

3. Decido.

4. Verifico que as sugestões apresentadas pela unidade técnica estão apoiadas em amplo arrazoado que merece acolhimento.

5. Isso, pelo menos neste juízo inicial, de cognição sumária, em que é exercido o poder de cautela, num julgamento deliberatório no qual se mesclam a urgência da decisão e a impossibilidade de aprofundamento analítico do caso, tendo-se presente que logo após o certame ora questionado advirá a adjudicação do seu objeto e a assinatura do respectivo contrato, bem assim que, de alguma forma, é perceptível a fumaça do bom direito.

6. Desse modo, conheço do expediente em exame como Representação e, considerando estarem configurados o periculum in mora e o fumus boni juris, DETERMINO, com fundamento no art. 276, caput, do Regimento Interno/TCU, à Caixa Econômica Federal, em sede de MEDIDA CAUTELAR, que se abstenha de adotar quaisquer atos relativos à licitação ora contestada (Concorrência nº 5548/7066-2011), até que este Tribunal delibere, no mérito, a respeito da regularidade dos procedimentos em causa, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443/1992, sob pena de aplicação das sanções previstas em lei.

7. Restituam-se os autos à 2ª Secex para que, com a urgência requerida, transmita à entidade representada cópia da medida acautelatória aqui adotada, bem assim para que promova as demais providências por ela alvitradas e ora por mim igualmente acolhidas (cf. itens 75 a 77 da proposta de encaminhamento), sendo que, quanto ao item 77, a providência ali prevista deve ser estendida ao advogado Donne Pisco, que se apresentou como procurador da representante.

Na hipótese de o correspondente termo contratual já ter sido firmado pelas partes, deverá a referida unidade técnica solicitar pronunciamento da empresa vencedora, para que apresente ao Tribunal de Contas da União, no prazo de 15 dias contados da ciência deste Despacho, os elementos que entender cabíveis em defesa de seus interesses.

Gabinete do Presidente, em 29 de dezembro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
na Presidência

COMUNICAÇÃO DO MINISTRO VALMIR CAMPELO

MEDIDA CAUTELAR

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

Na forma do art. 276, § 1º, do Regimento Interno, submeto ao Plenário medida cautelar por mim adotada no dia 5 do corrente mês, nos autos do TC 036.088/2011-0, em representação formulada pela empresa Araújo Abreu Engenharia S.A.

Versa o processo sobre indícios de irregularidades no Pregão Eletrônico 36/2011, conduzido pela Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Distrito Federal – SAMF/DF, referente a serviços de manutenção predial preventiva e corretiva dos sistemas, equipamentos e instalações de imóveis do órgão em Brasília/DF.

Conforme exame realizado pela unidade técnica, há exigência de requisitos para comprovação de capacidade técnico-operacional e técnico-profissional em dissonância com a jurisprudência desta Corte de Contas, além de constar no objeto do certame atividades de construção e instalação, aparentemente, incompatíveis com as atividades de operação e manutenção.

A medida cautelar por mim adotada consiste em determinar à SAMF/DF que suspenda o edital do Pregão Eletrônico 36/2011 e os atos dele decorrentes, até que o Tribunal de Contas da União delibere sobre o mérito das questões suscitadas no processo, em especial, abstendo-se de celebrar contrato com a licitante vencedora.

A situação fática e os fundamentos que embasam a referida cautelar estão postos no despacho que fiz distribuir previamente a Vossas Excelências e que acompanha esta comunicação. Informo, ainda, que no mesmo despacho determinei a oitiva do pregoeiro responsável pelo certame e da empresa vencedora.

Essa é a matéria que trago à consideração do Plenário, Senhor Presidente.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

TC 036.088/2011-0

Natureza: Representação.

Unidade Jurisdicionada: Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Distrito Federal (00.394.460/0008-18).

Interessada: Araújo Abreu Engenharia S.A. (CNPJ 33.373.325/0006-83).

Advogados constituídos nos autos: José Carlos Nespoli Louzada (OAB/DF 18.494) e outros.

Assunto: Pregão Eletrônico SAMF/DF 36/2011 - manutenção predial - pedido de medida cautelar.

DESPACHO

Trata-se de representação elaborada pela empresa Araújo Abreu Engenharia S.A., quanto a possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 36/2011, referente a serviços de manutenção predial preventiva e corretiva dos sistemas, equipamentos e instalações de imóveis do Ministério da Fazenda em Brasília/DF, cujo valor estimado era de R$ 15.696.000,00.

2. Em 30/11/2011, assinei despacho determinando a oitiva prévia da Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Distrito Federal – SAMF/DF, na forma proposta no item 23 da instrução técnica (peça 5), para que justificasse o seguinte:

"a) considerando o disposto no Acórdão TCU 80/2010 - Plenário, transcrito no item 13 desta instrução, apresentar a justificativa para a necessidade de a licitante comprovar que possui em seu quadro permanente, na data da licitação, responsáveis técnicos habilitados nas áreas da engenharia especificadas no edital (itens 5, 6, 13 e 14);

b) apresentar justificativa para a necessidade de existência de responsáveis técnicos para a licitação com experiência nas seguintes áreas da engenharia: engenharia civil, engenharia elétrica e eletrônica, engenharia mecânica, engenharia de controle e automação, engenharia de segurança do trabalho e arquitetura; considerando-se que se trata de serviço de manutenção predial preventiva e corretiva (itens 5, 6 e 15);

c) considerando o disposto nos Acórdãos TCU 1771/2007 e 1229/2008, ambos do Plenário, apresentar justificativa para a quantidade de exigências especificadas nas cláusulas 11.4.3 e 11.4.4 do edital. A justificativa deve esclarecer se as exigências de qualificação técnica refletem as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação e que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações do futuro contrato (itens 5, 7, 8 e 16); e

d) considerando o objeto do Pregão Eletrônico 36/2011, informar se as atividades de construção e instalação são compatíveis com as atividades de operação e manutenção (itens 5, 8 e 17)."

3. A Samf/DF apresentou resposta por meio do ofício 1462/2011/SAMF/SPOA/SE/MF-DF, de 6/12/2011 (peça 10, pág. 1/2), acompanhada da Nota Técnica - Engenharia/SAMF-DF 445/2011, de 5/12/2011 (peça 10, págs. 3 e 5/14). Diante de apenas um "aviso" publicado no sítio eletrônico Comprasnet, em 6/12/11, a Samf/DF remarcou e realizou a licitação em 9/12/2011 às 10h.

4. Transcrevo, a seguir, a análise da auditora da 2ª Secex (peça 11), com a qual concordaram os seus superiores (peças 12 e13):

"Informações prestadas

5. No ofício mencionado no item 4, a SAMF-DF apresentou o texto disposto no quadro de avisos referente à expressão "quadro permanente", conforme a seguir (peça 10, p. 4):

Aviso 06/12/2011 11:17:54

No item 11.4.2.1, onde se lê: 11.4.2.1 Para efeito do disposto do subitem "11.4.2", e de acordo com a art. 30, § 1° , inc. 1, da Lei 8.666, de 1993, bem como nos termos do disposto na Decisão do Tribunal de Contas da União DC-0166-11/97-P, considera-se "quadro permanente" o quadro de funcionários da empresa com Carteira de Trabalho Profissional assinada, ou Ficha Cadastral devidamente registrada na Delegacia Regional do Trabalho, bem como os sócios, diretores e proprietários, todos devidamente comprovados através do contrato social e suas alterações; Leia-se: Será considerado integrante do quadro permanente da licitante o profissional que for sócio, empregado de caráter permanente ou responsável técnico da empresa perante o CREA. A comprovação de que integra o quadro permanente da licitante será feita: caso sócio, através do contrato social e sua última alteração; caso empregado permanente da empresa, através do Contrato de Trabalho por Tempo Indeterminado ou de qualquer documento comprobatório de vínculo empregatício previsto na legislação da regência da matéria; e, caso responsável técnico, pela certidão de registro de pessoa jurídica no CREA.

6. Na nota técnica apresentada pelo engenheiro constam os seguintes esclarecimentos (peça 10, p. 4-5):

a) informa que as exigências de capacidade técnica visam garantir a contratação de empresa de comprovada capacidade técnica para prestar serviços técnicos especializados, “com características diferenciadas e de alta qualidade”, aos sete edifícios do MF, em Brasília-DF;

b) destaca que o MF possui o mais complexo Centro de Processamento de Dados – CPD de toda a Esplanada dos Ministérios (CPD da Receita Federal com mais de U$ 50.000.000,00 em equipamentos) tudo automatizado, complexo sistemas de detecção e combate a incêndios, sistema de ar condicionado independente, complexo sistema de detecção e combate à incêndio e tudo em funcionamento 24h sem interrupções, além de também possuir os CPD’s da STN, da Procuradoria e da COGTI;

7. A nota continua com a apresentação do parecer técnico 01/2011 (peça 10, p. 5) de avaliação do termo de referência do edital. Nesse parecer ele ressalta que os critérios adotados estão em consonância com os praticados por outras empresas públicas e acrescenta que “os resultados obtidos foram decorrentes de novas análises técnicas por parte da Comissão, bem como, de consulta prévia e informal feita ao TCU”, para dar maior sustentação ao trabalho e em razão do TCU apresentar contrato muito similar ao pretendido pelo Ministério da Fazenda (condições análogas ao Edital do Pregão Eletrônico 48/2010 deste tribunal).

8. Os itens 2.4 e 2.5 do parecer (peça 10, p. 6-9) especificam as exigências técnicas a serem dispostas no edital. Esses dois itens estão de acordo com o disposto no edital, com catorze exigências técnicas para a capacidade técnico-profissional e capacidade técnico-operacional. No item 2.5, subitens I a XI, é especificado em cada um dos detalhamentos que as especificações não ultrapassam os 50% da capacidade instalada nos órgãos fazendários, por exemplo menciona-se os itens a seguir:

IV - operação e manutenção de grupo gerador diesel, automático, micro processado, de energia elétrica de emergência, com capacidade unitária de 500 KVA e, capacidade total instalada mínima de 950 KVA, de um total de 1.980 KVA instalados no MF;

V - operação e manutenção de sistema de Ar Condicionado Central dotado de chiller parafuso micro processado com capacidade unitária de 400 TR e capacidade total do sistema mínimo de 1.500 TR, para um total de 3.155 TR instalados no MF.

9. O documento explica que não se trata de simples exigências que estas poderão se efetivar em trabalho real, visto que o objeto da licitação é amplo e englobaria a manutenção de uma vasta gama de equipamentos, realização de serviços e pequenas reformas em sete imóveis do Ministério da Fazenda no DF.

10. No final do parecer ele faz um comparativo entre o edital de licitação de manutenção predial do TCU e do MF, para comprovar que ambos exigem a apresentação de profissionais em seu quadro permanente, na data de abertura das propostas, para a qualificação técnico-profissional (peça 10, p. 12-13) e conclui informando que a própria empresa que formulou a representação perante o TCU foi a vencedora do Pregão Eletrônico n° 48/2010 do TCU e que:

Os quantitativos exigidos são compatíveis com as necessidades do Ministério da Fazenda, e, mesmo assim o Pregoeiro da SAMF-DF, diminuiu ainda mais os quantitativos propostos pela Comissão Técnica, composta pelos engenheiros da SAMF-DF.

Análise

11. O item 5 desta instrução apresenta a alteração realizada pelo pregoeiro no texto da cláusula 11.4.2.1 do edital, quanto à exigência de profissionais pertencentes ao quadro permanente da licitante. O item 10 da instrução traz o argumento dos gestores enfatizando que a exigência não é indevida. A cláusula efetivamente foi alterada, no entanto continua inadequada por limitar o vínculo do profissional ao vínculo empregatício. O Pregão Eletrônico n° 48/2010 do TCU, mencionado no item 10 dessa instrução, menciona a possibilidade do vínculo contratual sem limitar ao vínculo empregatício, conforme item 31.3 do edital "para atendimento à qualificação técnico-profissional, comprovação do licitante de possuir vínculo contratual, na data de abertura das propostas, com profissional(is) de nível superior ou outro(s) reconhecido(s) pelo CREA(...)".

12. Ainda quanto a essa questão, conforme já tratado na instrução anterior (peça 5, p. 4, item 13) e conforme Acórdão TCU 80/2010 - Plenário a exigência de profissionais pertencentes ao quadro permanente é devida, mas o termo quadro permanente deve alcançar o vínculo contratual por meio de contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil. Quanto a essa questão pode-se mencionar ainda o seguinte trecho do Acórdão TCU 2913/2009 - Plenário:

11. O esteio para tal entendimento, primeiramente, é de que tais exigências partiriam da falsa premissa de que a garantia da realização dos serviços estaria condicionada à pré-existência de quadro de profissionais qualificados, desprezando a possibilidade de que, após vencida a licitação, a empresa possa organizar sua capacidade produtiva de modo a dar cumprimento ao contrato que será celebrado. Ora, a quantidade e a qualidade dos profissionais que prestarão o serviço serão relevantes durante a execução do contrato, não antes.

12. O requisito de que os profissionais pertençam ao quadro técnico permanente da licitante também se mostra despropositado. O Tribunal, em reiteradas deliberações (vide, e.g., Acórdãos 1.100/2007, 141/2008, 800/2008 e 2.170/2008, todos do Plenário), já manifestou o entendimento de que a compreensão apropriada de quadro permanente, mencionada no inc. I do § 2º do art. 30 da Lei 8.666/93, deve ser a do conjunto de profissionais disponíveis para prestar os serviços de modo permanente, durante a execução do objeto licitado. Para tanto, os vínculos empregatício ou societário não se mostram necessários, mostrando-se suficiente um contrato de prestação de serviços regido pela legislação civil ordinária. (grifo nosso)

13. Assim deve ser determinado ao órgão o cumprimento da jurisprudência desta Corte de modo a ampliar a disputa no certame.

14. A análise anterior (peça 5, p. 6) também contem o questionamento quanto aos seguintes aspectos técnicos:

b) apresentar justificativa para a necessidade de existência de responsáveis técnicos para a licitação com experiência nas seguintes áreas da engenharia: engenharia civil, engenharia elétrica e eletrônica, engenharia mecânica, engenharia de controle e automação, engenharia de segurança do trabalho e arquitetura; considerando-se que se trata de serviço de manutenção predial preventiva e corretiva;

c) considerando o disposto nos Acórdãos TCU 1771/2007 e 1229/2008, ambos do Plenário, apresentar justificativa para a quantidade de exigências especificadas nas cláusulas 11.4.3 e 11.4.4 do edital. A justificativa deve esclarecer se as exigências de qualificação técnica refletem as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação e que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações do futuro contrato; e

d) considerando o objeto do Pregão Eletrônico 36/2011, informar se as atividades de construção e instalação são compatíveis com as atividades de operação e manutenção.

15. Quanto ao disposto no item "d" acima não há qualquer menção nas justificativas apresentadas. Para o item "b" não foi apresentada nenhuma justificativa técnica, a não ser a informação de que o MF possui o mais complexo Centro de Processamento de Dados – CPD de toda a Esplanada dos Ministérios e que os critérios adotados estão em consonância com os praticados por outras empresas

públicas, além de comparar o edital do MF com o Pregão Eletrônico TCU 48/2010, em razão de o tribunal apresentar contrato muito similar ao pretendido pelo Ministério da Fazenda.

16. Considerando a menção ao edital do TCU e ao quadro comparativo entre os dois editais apresentado pela Superintendência (peça 10, p. 12), verifica-se que o edital do TCU é muito mais abrangente que o da SAMF-DF, pois atende aos princípios da universalidade e isonomia e possibilita maior participação de licitantes. O edital do TCU não especifica as áreas de engenharia para a capacidade técnico-profissional exige apenas a experiência em determinadas atividades, ao contrário do MF que define seis áreas distintas da engenharia para o serviço de manutenção predial e ainda exige experiência em mais que o dobro de atividades especificadas no edital do TCU. Para uma contratação que foi considerada pela SAMF como muito similar ao pretendido pelo MF (peça 5, p. 6) as diferenças de requisitos são muito grandes:

Pregão Eletrônico TCU 48/2010	Pregão Eletrônico SAMF/DF 36/2011
31. Os licitantes deverão apresentar a seguinte documentação complementar: (...) 31.3. Para atendimento à qualificação técnico-profissional, comprovação do licitante de possuir vínculo contratual, na data de abertura das propostas, com profissional(is) de nível superior ou outro(s) reconhecido(s) pelo CREA, detentor(es) de atestado(s) de responsabilidade técnica, devidamente registrado(s) no CREA da região onde os serviços foram executados, acompanhados(s) da(s) respectiva(s) certidão(ões) de Acervo Técnico – CAT, expedidas por este(s) Conselho(s), que comprove(m) ter o(s) profissional(is), executado para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal estadual, municipal ou do Distrito Federal, ou ainda, para empresa privada, que não o próprio licitante (CNPJ diferente), serviços relativos à fiscalização, coordenação, supervisão ou execução de manutenção predial em edificação com área construída igual ou superior a 47.500,00 m2 (quarenta e sete mil e quinhentos metros quadrados), correspondente a 50% (cinquenta por cento) da área do Tribunal, com expressa comprovação das seguintes parcelas:	11.4 Os documentos necessários à habilitação nesta Licitação são os seguintes: (...)11.4.2 Comprovação de possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, Responsáveis Técnicos habilitados nas áreas de engenharia civil (resolução 218/CONFEA; atribuições do art. 7º), de engenharia elétrica e eletrônica (resolução 218/CONFEA; atribuições dos art. 8º e 9º), de engenharia mecânica (resolução 218/CONFEA; atribuições do art. 12º), de engenharia de controle e automação (resolução 218/CONFEA; atribuições do art. 1º), de engenharia de segurança do trabalho (resolução 359/CONFEA; atribuições do art. 4º) e de arquitetura (resolução 218/CONFEA; atribuições do art. 2º), acompanhada dos comprovantes de quitação;

17. Quanto às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação e que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações do futuro contrato, também questionada na instrução anterior, foi apresentada poucas justificativas. O que realmente foi questionado é que foram definidos catorze itens como relevantes para a prestação do serviço, tanto para capacidade técnico-profissional quanto para a capacidade técnico-operacional. Em uma simples comparação entre os mesmos editais é possível verificar a diferença de requisitos:

Pregão Eletrônico TCU 48/2010	Pregão Eletrônico SAMF/DF 36/2011
31.3.1. operação e manutenção de instalações elétricas prediais de baixa tensão, incluindo rede aterrada e estabilizada;	I – operação e manutenção de instalações elétricas de baixa tensão, com capacidade instalada de 2.000 KVA em edificações com área construída de 30.000 m²; XI – execução de redes elétricas estabilizadas com 500 pontos, incluindo quadros elétricos e malha de aterramento em edificações com área construída de 30.000 m²;
31.3.2. manutenção de instalações hidrossanitárias prediais;	II – operação e manutenção de instalações hidrossanitárias dotadas de caixas d'água com capacidade de 200.000l em edificações com área construída de 30.000 m²;
31.3.3. operação e manutenção de grupos geradores de energia elétrica com partida automática de emergência e potencia igual ou superior a 375 kVa;	IV – operação e manutenção de grupo gerador diesel, automático, microprocessado, de energia elétrica de emergência, com capacidade unitária de 500 KVA e capacidade total do sistema de emergência de 950 KVA em edificações com área construída de 30.000 m²;
31.3.4. instalação e manutenção de rede lógica de cabeamento estruturado, telefonia e sinal de vídeo;	X – suporte e manutenção de redes lógicas com 2.000 pontos duplos gerenciáveis de cabeamento estruturado em edificações com área construída de 30.000 m²;
31.3.5. operação e manutenção de sistema de detecção, alarme e sinalização de incêndio;	VIII – operação e manutenção de sistema de detecção precoce (aspiração) e detecção convencional, alarme e combate a incêndio, dotado de sprinkler, portas corta fogo, acionadores manuais, extintores portáteis, gás inerte, detectores e painéis de detecção precoce (aspiração) em edificações com área construída de 30.000 m²;
31.3.6. operação e manutenção de equipamentos de fornecimento ininterrupto de energia contendo estabilizadores de tensão eletrônicos e no-break estático eletrônico.	

18. Quanto ao pregão eletrônico da SAMF-DF, além dos itens mencionados, o edital apresenta ainda mais 8 itens (atividades) para capacidade técnico-profissional. Apesar de os serviços mencionados nos dois editais serem equivalentes (elétrica, alarme e contra-incêndio, instalações hidrossanitárias, por exemplo), o edital da Superintendência exige diversos requisitos dentro de cada atividade mencionada. Quanto à capacidade técnico-operacional o edital do TCU apresenta exigência de experiência em somente 4 atividades, enquanto que o edital da SAMF permanece com 14 itens.

19. O serviço de manutenção predial é considerado um serviço comum e os requisitos de qualificação técnica costumam apresentar uma similaridade nos diversos editais de licitação. Dependendo da estrutura do órgão esses requisitos do edital podem variar e até ser em quantidade maior que o convencional, no entanto as justificativas técnicas para a necessidade dessas exigências devem obrigatoriamente constar do processo de licitação.

20. A jurisprudência do TCU estabelece que as exigências devem refletir somente as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação e que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Assim apesar de o serviço de manutenção predial envolver diversas atividades, existe um pequeno grupo de atividades mais relevantes que pela complexidade técnica ou quantidade de serviços exige que a contratada e seus profissionais tenham experiência nessas áreas.

21. Assim, em razão de não terem sido apresentadas justificativas técnicas para os questionamentos apresentados na instrução anterior (item 23, “b”, “c” e “d”) e da alteração realizada no edital da Superintendência (itens 5,11 e 12 desta instrução) não ter alcançado a jurisprudência desta Corte de Contas, o *fumus boni iuris* não foi afastado. O *periculum in mora* também permanece, pois a licitação foi remarcada para 9/12/2011.

22. Verificada a existência dos pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* e em decorrência da ausência de justificativas técnicas para os questionamentos realizados previamente, deve ser concedida a cautelar com a consequente suspensão de todos os atos decorrentes do Pregão Eletrônico 36/2011 e deve-se, também, ser realizada a oitiva da representada, Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda – SAMF/DF, para que apresente informações acerca dos quesitos de habilitação constantes do pregão eletrônico 36/2011, a saber:

a) apresentar justificativa técnica para a necessidade de existência de responsáveis técnicos para a licitação com experiência nas seguintes áreas de engenharia: engenharia civil, engenharia elétrica e eletrônica, engenharia mecânica, engenharia de controle e automação, engenharia de segurança do trabalho e arquitetura; considerando-se que se trata de serviço de manutenção predial preventiva e corretiva (itens 15 e 16 desta instrução);

b) considerando o disposto nos Acórdãos TCU 1771/2007 e 1229/2008, ambos do Plenário, apresentar justificativa técnica que demonstre que as exigências de capacitação técnico-profissional e técnico-operacional, especificadas nas cláusulas 11.4.3 e 11.4.4 do edital, representam as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação e que são indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações do futuro contrato (itens 17-20 desta instrução); e

c) considerando o objeto do Pregão Eletrônico 36/2011, informar se as atividades de construção e instalação são compatíveis com as atividades de operação e manutenção (item 15 desta instrução).

23. Ademais, em face da insuficiência da justificativa já encaminhada pelo órgão, deve ser determinado à SAMF, quando da decisão definitiva nestes autos, que altere a cláusula 11.4.2.1 para que a expressão “quadro permanente” alcance o vínculo contratual, por meio de contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil (itens 11,12 e 13 desta instrução).

CONCLUSÃO

24. A SAMF/DF atendeu à oitiva prévia, mas não apresentou justificativas técnicas para as exigências questionadas. Em análise perfunctória, característica em processos de natureza cautelar, pode-se afirmar que existem indícios de que o edital do Pregão Eletrônico 36/2011 da SAMF/DF possui exigências que restringem de forma injustificada a competitividade do certame.

25. Assim, deve ser concedida a medida cautelar pleiteada, visto que estão presentes os pressupostos legais indispensáveis à sua concessão, além da realização de nova oitiva para que o órgão apresente as justificativas técnicas que embasaram as exigências editalícias.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Pelo exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

26. determinar, nos termos do art. 276, *caput* e § 3º, do Regimento Interno/TCU, a concessão da medida cautelar com a consequente suspensão de todos os atos decorrentes do Pregão Eletrônico 36/2011 da Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Distrito Federal – SAMF/DF, e a oitiva do órgão para, no prazo de quinze dias, manifestar-se sobre os fatos apontados na representação formulada pela empresa Araújo Abreu Engenharia S/A, acerca das supostas irregularidades nos quesitos de habilitação do Pregão Eletrônico 36/2011, especialmente quanto aos fatos a seguir:

a) apresentar justificativa técnica para a necessidade de existência de responsáveis técnicos para a licitação com experiência nas seguintes áreas de engenharia: engenharia civil, engenharia elétrica e eletrônica, engenharia mecânica, engenharia de controle e automação, engenharia de segurança do trabalho e arquitetura; considerando-se que se trata de serviço de manutenção predial preventiva e corretiva (itens 15 e 16 desta instrução);

b) considerando o disposto nos Acórdãos TCU 1771/2007 e 1229/2008, ambos do Plenário, apresentar justificativa técnica que demonstre que as exigências de capacitação técnico-profissional e

técnico-operacional, especificadas nas cláusulas 11.4.3 e 11.4.4 do edital, representam as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação e que são indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações do futuro contrato (itens 17-19 desta instrução); e

c) considerando o objeto do Pregão Eletrônico 36/2011, informar se as atividades de construção e instalação são compatíveis com as atividades de operação e manutenção (item 15 desta instrução).

27. Encaminhar cópia desta instrução, peça 11, a fim de que a Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Distrito Federal – SAMF/DF tome conhecimento das medidas a serem adotadas."

5. Nessa segunda análise, concordo com a unidade técnica, pois a SAMF/DF não deu justificativas plausíveis ou não respondeu os questionamentos realizados por meio do Ofício 880/2011-TCU/SECEX-2, de 1º/12/2011. Nesse passo, a SAMF/DF deu seguimento à licitação no dia 9/12/2011, sagrando-se vencedora a empresa Delta Engenharia Indústria e Comércio Ltda., com o melhor lance, no valor de R$ 11.350.000,00. O certame foi adjudicado e homologado no dia 16/12/2011, conforme consta do sítio Comprasnet (peça 14).

6. Nesse novo contexto, entendo que os requisitos ensejadores para a concessão da medida cautelar estão presentes.

7. O periculum in mora ainda está caracterizado, apesar de licitação ter sido realizada, o contrato ainda não foi assinado e caso venha, poderá ser confirmado por meio de um procedimento licitatório irregular, conforme esta análise perfunctória.

8. Quanto ao segundo requisito para concessão da cautelar, o fumus boni iuris, verifico que a SAMF/DF não apresentou justificativas que se coadunam com a jurisprudência deste Tribunal, conforme a análise da unidade técnica tratada nos itens 11 a 21 da instrução retrotranscrita. Especificamente, não entendo apropriado justificar certas irregularidades fazendo-se a comparação entre os editais do TCU e o da SAMF/DF. Apesar da similaridade de objetos, os requisitos de habilitação têm distinções marcantes, sendo que o edital do TCU não procura restringir a competitividade por meio de exigências diversas para cada comprovação de capacidade técnico-operacional ou técnico-profissional.

9. Ante o exposto, DECIDO:

9.1. determinar, nos termos do art. 276, *caput* e § 3º, do Regimento Interno/TCU, a concessão da medida cautelar, com a consequente suspensão de todos os atos decorrentes, inclusive a assinatura de contratos, do Pregão Eletrônico 36/2011 da Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Distrito Federal – SAMF/DF, e a oitiva do órgão para, no prazo de quinze dias, manifestar-se sobre as ocorrências apontadas na representação formulada pela empresa Araújo Abreu Engenharia S.A., acerca das irregularidades nos quesitos de habilitação do Pregão Eletrônico 36/2011, especialmente quanto aos fatos a seguir:

9.1.1. apresentar justificativa técnica para a necessidade de existência de responsáveis técnicos para a licitação com experiência nas seguintes áreas de engenharia: engenharia civil, engenharia elétrica e eletrônica, engenharia mecânica, engenharia de controle e automação, engenharia de segurança do trabalho e arquitetura; considerando-se que se trata de serviço de manutenção predial preventiva e corretiva;

9.1.2. considerando o disposto nos Acórdãos TCU 1771/2007 e 1229/2008, ambos do Plenário, apresentar justificativa técnica que demonstre que as exigências de capacitação técnico-profissional e técnico-operacional, especificadas nas cláusulas 11.4.3 e 11.4.4 do edital, representam as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação e que são indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações do futuro contrato;

9.1.3. considerando o objeto do Pregão Eletrônico 36/2011, informar se as atividades de construção e instalação são compatíveis com as atividades de operação e manutenção;

9.2. encaminhar cópia deste despacho à Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Distrito Federal – SAMF/DF para que tome conhecimento das medidas a serem adotadas;

9.3. determinar, em observância aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, insculpidos no art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal de 1988, a oitiva da empresa Delta Engenharia, Insdústria e Comércio Ltda., CNPJ 00.077.362/0001-80, para, no prazo de

quinze dias, querendo, manifestar-se sobre os fatos apontados nesta representação, devendo ser encaminhada cópia deste despacho a essa empresa;

9.4. retorne os autos à 2ª Secex para as providências a seu cargo.

TCU., Gabinete, de janeiro de 2012.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

COMUNICAÇÃO

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

Comunico ao Plenário que, em 12/12/2011, no âmbito do TC-032.266/2011-1, determinei cautelarmente a suspensão do Pregão eletrônico SRP 26/2011-TB/Processo 143/2011, com vistas a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de modelagem de processos de negócio, capacitação, fornecimento e implantação de solução para automação de gestão de processos, até posterior manifestação deste Tribunal.

Consoante a manifestação da unidade técnica, foram identificadas as seguintes impropriedades: a inadequação da escolha do sistema de contratação por registro de preços, a fragilidade da estimativa de preços que orientou a licitação, as falhas observadas nos registros do certame e a ausência de fundamentos objetivos e suficientes para a fixação, para fins de habilitação dos licitantes, do quantitativo de cem processos como escopo mínimo a ser comprovado na prestação dos serviços.

Na ocasião, determinei também a realização de oitiva da Telebras e do Consórcio classificado em primeiro lugar no certame em referência.

Por fim, foram autorizadas outras medidas saneadoras.

Informações complementares acerca da matéria constam do Despacho que ora submeto à apreciação do Plenário, conforme previsto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno do TCU.

Brasília, de janeiro de 2012.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

TC 032.266/2011-1
Natureza: Representação
Unidade Jurisdicionada: Telecomunicações Brasileiras S.A.
Interessado: G4f Soluções Corporativas Ltda. (07.094.346/0001-45)

DESPACHO

Tratam os autos de Representação atinente ao Pregão eletrônico SRP 26/2011 – TB/Processo 143/2011, com vistas a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de modelagem de processos de negócio, capacitação, fornecimento e implantação de solução para automação de gestão de processos.

Em primeiro momento, acolhi a íntegra da manifestação da unidade instrutiva, que concluiu pela inexistência de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, razão pela qual indeferi a medida cautelar pleiteada.

Após realização de diligências e oitivas, a unidade técnica propõe a adoção de nova cautelar, com os seguintes argumentos:

7.1 Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

Analisando os elementos constantes dos autos, verifica-se que estão presentes os pressupostos acima mencionados:

A inadequação da escolha do sistema de contratação registro de preços, a fragilidade da estimativa de preços que orientou a licitação, as falhas observadas nos registros do certame e a ausência de fundamentos objetivos e suficientes para a fixação, para fins de habilitação dos licitantes, do quantitativo de cem processos como escopo mínimo a ser comprovado na prestação de serviços de mapeamento e redesenho de processos caraterizam o instituto do *fumus boni iuris* e devem ser analisados com maior profundidade por esta Unidade Técnica, em vista da real possibilidade de ter havido distorções no Pregão eletrônico SRP 26/2011 – TB/Processo 143/2011, promovido pela Telecomunicações Brasileiras S.A. – TELEBRÁS.

A possível celebração de contrato ou emissão de ordens de serviço pela Telebrás, ainda não efetivadas, além da possibilidade de adesão à Ata de Registro de Preços por outros entes públicos, evidenciam o *periculum in mora* e poderão ensejar prejuízo à Administração.

Nesses termos, requer a concessão de medida cautelar para suspensão da contratação, bem como a adoção de outras medidas saneadoras.

Quanto à existência dos requisitos para a concessão da medida cautelar, acolho na íntegra a análise efetuada pela 1ª Secex, que bem demonstrou estarem presentes o *periculum in mora* e o *fumus boni iuris* a amparar a adoção da tutela pleiteada.

Ante o exposto, determino, cautelarmente, nos termos do art. 276 do Regimento Interno do TCU, à Telecomunicações Brasileiras S.A. – Telebras que:

a) suspenda a contratação dos itens objeto do Pregão eletrônico SRP 26/2011 – TB/Processo 143/2011; e

a) suspenda as autorizações de adesão à ata de registro de preços do Pregão eletrônico SRP 26/2011 – TB/Processo 143/2011;

Determino, ainda, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno, a oitiva da Telecomunicações Brasileiras S.A. – Telebras, para, no prazo de quinze dias, manifestar-se sobre os fatos apontados nesta instrução, especialmente quanto aos itens elencados abaixo, alertando-a quanto à possibilidade de o Tribunal vir a determinar a anulação do certame, caso não seja apresentada manifestação ou esta não seja acolhida, sem prejuízo de apuração de responsabilidade por eventuais irregularidades que venham a ser apuradas:

a) não atendimento injustificado da requisição objeto dos itens “c” e “g” da diligência – Ofício 735/2011-TCU/SECEX-1, de 3/11/2011;

b) decisão de adoção do Sistema Registro de Preços para contratação do objeto do Pregão eletrônico SRP 26/2011 – TB/Processo 143/2011, não condizente com as finalidades pretendidas pela Administração, além de carecer de fundamento legal;

c) estimativa de preços que orientou o Pregão eletrônico SRP 26/2011 – TB/Processo 143/2011 não somente não se encontra devidamente documentada no respectivo processo administrativo como, também, não foi realizada em termos que possam ser considerados aceitáveis quanto à amplitude da consulta aos entes que poderiam prestar os serviços, além da ausência de informações quanto aos preços praticados para bens e serviços equivalentes em contratações atualizadas feitas por outros entes públicos, quadro que configura afronta às disposições do art. 15, § 1o, da Lei 8.666/1993 e do art. 3º do Decreto 3.931/2001;

d) divergências entre os itens que teriam fundamentado a desclassificação das empresas Martinez & Orfanaki Ltda., MXM Sistemas e Serviços de Informática S.A. e Tramitty Serviços Ltda., quando confrontados a Ata do Pregão com os despachos proferidos pela equipe técnica; e

e) ausência de fundamentos objetivos e suficientes para a fixação, para fins de habilitação dos licitantes, do quantitativo de cem processos como escopo mínimo a ser comprovado na prestação de serviços de mapeamento e redesenho de processos (item 11.1.4.1 do Edital), em desacordo com o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal; inciso I do § 1º do art. 3º e inciso II do art. 30 da Lei 8.666/93.

Com base nos mesmos fundamentos, determino a oitiva do consórcio constituído pela empresa Memora Processos Inovadores Ltda. e o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações – CPqD, para, no prazo de quinze dias, querendo, manifestar-se sobre os fatos apontados nesta instrução, alertando-o quanto à possibilidade de o Tribunal vir a determinar a anulação do certame, caso não sejam elididas as irregularidades nele apontadas.

Por fim, quanto às medidas saneadoras propostas, verifico que a 1ª Secex já se encontra autorizada a adotá-las, nos termos do despacho anteriormente exarado (peça nº 7 destes autos eletrônicos).

À 1ª Secex, para as providências.

Brasília, de dezembro de 2011.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a este Plenário que, no dia 16 de dezembro de 2011, no âmbito dos processos TC 035.016/2011-6 e TC 035.018/2011-9, determinei cautelarmente, inaudita altera pars, que a Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio/ES se abstivesse de dar prosseguimento aos Pregões Presenciais 1342011 e 133/2011, respectivamente, ou adotasse as medidas necessárias com vistas a suspender qualquer ato ou contrato decorrente do referido certame, até o pronunciamento final deste Tribunal.

As licitações têm como objeto a aquisição de máquina retroescavadeira (TC 035.016/2011-6) e de máquina pá carregadeira (TC 035.018/2011-9), para cumprimento de contratos de repasse firmados entre o Município e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, com a intermediação da Caixa Econômica Federal.

O fumus boni iuris caracterizou-se pela exigência de que os fabricantes das máquinas licitadas devem ter revenda no Estado do Espírito Santo, restringindo a competitividade dos certames.

O periculum in mora também foi caracterizado pela iminência da contratação de serviços decorrentes de edital com cláusulas que restringem a competitividade dos certames.

Informações complementares sobre a matéria constam dos despachos que acompanham esta comunicação.

Ante o exposto, submeto as medidas cautelares em referência à apreciação deste Plenário, conforme previsto no §1º do art. 276 do Regimento Interno do TCU.

Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

Aroldo Cedraz
Relator

TC 035.016/2011-6
Natureza: Representação
Interessado: Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCE/ES
Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio - ES.

DESPACHO

Trata-se de Representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE/ES), o qual encaminhou a esta Corte Representação protocolizada naquele Tribunal pela empresa Cantex Comércio, Importação e Exportação de Máquinas e Equipamentos Ltda., com pedido de providência cautelar, em face de suposta ilegalidade contida no Edital do Pregão Presencial 98/2011, da Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio, cujo objeto é a aquisição de máquina retroescavadeira.

2. O TCE/ES adotou tal providência ao verificar que a matéria não era de sua competência, vez que os recursos associados à licitação em questão eram provenientes da União, tendo sido repassados mediante contrato de repasse firmado entre o Município de Afonso Cláudio/ES e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, com a intermediação da Caixa Econômica Federal (Contrato de Repasse nº 0324491-81 – Programa OGU/MAPA/PRODESA).

3. A empresa que representou perante o TCE/ES alegou, em síntese, que o edital veicularia exigência ilegal e desarrazoada, ao estabelecer que a licitante deveria possuir revenda exclusiva do fabricante no Estado do Espírito Santo por no mínimo 5 (cinco) anos, infringindo o disposto no art. 3º, caput e §1º da Lei 8.666/93. Pleiteou, assim, a adoção de medida cautelar pelo Tribunal de Contas do Estado para suspender o certame, a fim de se evitar a celebração de contrato derivado de procedimento manifestamente ilegal.

4. A Secex/ES destacou que "questão idêntica, inclusive quanto ao objeto, foi tratada recentemente no âmbito do TC 033.090/2011-4, que resultou em adoção de medida cautelar, inaudita altera pars, para suspensão do respectivo pregão, e oitiva dos responsáveis".

5. A unidade técnica informou ainda que:

a) em consulta ao DOU, verificou que a Prefeitura de Afonso Cláudio revogou o Pregão Presencial 98/2011 em 24/10/2011 (peça 2) e, em 29/11/2011, publicou o aviso de licitação do Pregão Presencial 134/2011, com o mesmo objeto (peça 3).

b) da análise do novo edital (peças 4 e 5), obtido no sítio do Município na internet, verificou-se que a exigência em questão foi modificada, passando a contar com a seguinte redação (peça 4, p. 1):

1.3 – A empresa interessada deverá comprovar que possui revenda do fabricante no Estado do Espírito Santo e também disponibilizar estoque de peças de acordo com a necessidade de manutenção do equipamento em até 48 horas.

6. Ao cotejar o pregão revogado com o Pregão Presencial 133/2011, a Secex/ES constatou que a exigência de revenda do fabricante no Estado foi mantida, tendo sido excluída a condição do prazo mínimo de 5 (cinco) anos de sua existência. Concluiu, assim, que essa alteração não é suficiente, a princípio, para descaracterizar a eventual irregularidade.

\- II -

7. Nos termos do art. 276 do Regimento desta Corte de Contas, a medida cautelar pleiteada deve ser concedida se verificado o "fundado receio de grave lesão ao Erário ou a direito alheio ou de risco de ineficiência da decisão de mérito", ou seja, se presentes os requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora.

6. Em cognição sumária dos elementos acostados aos autos, verifico que tais requisitos estão presentes, conforme demonstra o exame empreendido pela Secex/ES (peças 6 e 7), cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer as considerações que seguem.

7. Examinando as ocorrências apontadas pelo representante, a Secex/ES entendeu procedentes as impugnações, e dessa forma presente o requisito do fumus boni iuris, uma vez que:

a) a exigência de que os fabricantes das máquinas licitadas devem ter revenda no Estado do Espírito Santo restringe a competitividade do certame, sem nenhum fundamento legal e viola o §5º, do art. 30, da Lei 8.666/93 que dispõe: "é vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação";

b) a exigência questionada pelo representante viola ainda o inciso I, do §1º do art. 3º da Lei 8.666/93, que veda aos agentes públicos "admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação,

cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato [...]";

c) a jurisprudência do Tribunal é no sentido de que o ato convocatório deve estabelecer as regras para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, não se admitindo cláusulas desnecessárias ou inadequadas, que restrinjam o caráter competitivo do certame (Acórdãos 885/2011-TCU-Plenário, 1.028/2011-TCU-Plenário, 2.796/2011-TCU-2ª Câmara, 168/2009-TCU-Plenário, 1.745/2009-TCU-Plenário, 3.966/2009-TCU-2ª Câmara, 4.300/2009-TCU-2ª Câmara, 6.233/2009-TCU-1ª Câmara, 354/2008-Plenário).

d) a exigência de requisitos excessivos ou desarrazoados configura, em tese, ato irregular, por restringir a participação dos licitantes, ofendendo os princípios constitucionais que regulam a licitação.

8. O periculum in mora também está caracterizado, conforme bem destaca a unidade técnica, uma vez que o prosseguimento do Pregão Presencial 134/2011 e a iminência do julgamento, adjudicação e homologação da licitação e, consequentemente, assinatura dos contratos, poderá trazer prejuízo à competitividade do certame e à eficácia da decisão de mérito que vier a ser proferida pelo Tribunal.

- III -

9. Pelas razões expostas, conheço da presente Representação, nos termos do art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, DETERMINO CAUTELARMENTE, inaudita altera pars, nos termos do art. 276 do Regimento Interno/TCU, à Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio/ES que se abstenha de dar prosseguimento ao Pregão Presencial 134/2011ou adote as medidas necessárias com vistas a suspender qualquer ato ou contrato decorrente do referido certame, até o pronunciamento final deste Tribunal.

10. Determino, ainda, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, a oitiva da Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio/ES, para, no prazo de 5 (cinco) dias úteis contados da ciência dos expedientes que lhes forem endereçados, manifestarem-se acerca da exigência contida no item 1.3 do Edital do Pregão Presencial 134/2011 de que os fabricantes dos objetos licitados tenham revenda no Estado do Espírito Santo, o que pode restringir a participação dos licitantes no certame, ofendendo os princípios constitucionais que regulam a licitação, notadamente os da isonomia, da ampla competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

11. Restituam-se os autos à Secex/ES, para adoção das medidas decorrentes da adoção desta cautelar e posterior instrução e exame de mérito desta Representação.

Brasília, de dezembro de 2011.

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a este colegiado que, em 06/01/2012, ao ter presente o processo TC-013.710/2011-7, adotei medida cautelar com base no art. 45 da Lei Orgânica deste tribunal, combinado com o art. 276 de nosso Regimento Interno, e determinei à Gerência de Engenharia da Superintendência Regional do Nordeste da Infraero que, em relação à recuperação de pistas e acostamentos do Aeroporto Internacional Gilberto Freyre em Recife/PE, adote apenas alternativas de anti-reflexão de trincas que sejam fundamentadas em estudos técnicos preliminares que assegurem a adequabilidade da solução final escolhida, até que este tribunal decida quanto ao mérito desta representação.

O motivo fundamental para a concessão da medida cautelar foi a verificação de que tais serviços de recuperação estavam sendo executados sem comprovação de que tenham sido realizados estudos prévios que apontem, sob o ponto de vista técnico e econômico, a melhor solução entre aquelas existentes.

Informo, ainda, que a cautelar ora submetida a referendo foi precedida de oitiva da Infraero e da empresa contratada, que apresentaram argumentos de defesa incapazes de afastar a irregularidade em comento.

Registro, por fim, que informações complementares sobre a matéria constam do despacho que sustenta a presente medida cautelar, distribuído com antecedência a vossas excelências.

Ante o exposto, submeto a medida cautelar em referência à apreciação deste Plenário, conforme previsto no §1º do art. 276 do Regimento Interno do TCU.

Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

AROLDO CEDRAZ
Ministro-Relator

TC 013.710/2011-7
Natureza: Representação.
Unidade Jurisdicionada: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero (CNPJ 00.352.294/0001-10).
Interessadas: Simbel Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 03.682.492/0001-30) e Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 00.338.885/0001-33).

DESPACHO

Conforme se extrai da instrução precedente, elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado de Pernambuco – Secex/PE, propõe-se nesta etapa processual a adoção de medida cautelar baseada no art. 276 do Regimento Interno/TCU, com vistas a determinar à Gerência de Engenharia da Superintendência Regional do Nordeste da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero/SRRF que, em relação ao Contrato TC 053-EG/2011/0014, enquanto o presente processo de representação não for julgado no mérito:

a) adote apenas alternativas de anti-reflexão de trincas que sejam fundamentadas em estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade da solução final escolhida, que deve conter justificativas técnicas e econômicas que fundamentem a alteração de solução inicialmente prevista, observando o princípio da economicidade; e

b) nos pagamentos de serviços cuja composição contenha insumos betuminosos, retenha os valores eventualmente superiores àqueles que seriam obtidos por meio da utilização da sistemática de cálculo para insumos betuminosos regulamentada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit (Portaria 349/2010 e Instrução de Serviço 2/2011) em atendimento a orientações proferidas pelo TCU, por exemplo, nos Acórdãos 1.077/2008, 85/2008, 2.649/2007, 1.616/2006, 267/2005, 2.087/2004, 1.772/2004, 1.120/2004 e 268/2003, todos do Plenário.

2. No que tange à primeira questão, acolho a sugestão da Secex/PE e adoto como razões para decidir a fundamentação aduzida pela referida unidade instrutiva.

3. Com efeito, a técnica construtiva a ser utilizada na recuperação de pistas e acostamentos do Aeroporto Internacional Gilberto Freyre em Recife/PE deve ser escolhida a partir de estudos que assegurem se tratar de solução adequada ao caso, evitando com isso o desperdício de recursos públicos, em respeito ao princípio da economicidade oportunamente lembrado pela Secex/PE, ao qual acrescento o princípio da eficiência.

4. Corroborando a pertinência dessa determinação cautelar, vale destacar a informação trazida aos autos pela própria Infraero no sentido de que, em razão dos questionamentos suscitados nesta representação acerca das soluções para recuperação de pistas de taxiamento e respectivos acostamentos

do mencionado aeroporto, deixaria de utilizar geogrelhas no acostamento da pista de taxiamento Mike e na pista de taxiamento Bravo que forem executados antes do pronunciamento deste Tribunal.

5. Depreende-se dessa informação que a Infraero procura desviar para esta corte de contas a culpa por eventual escolha inadequada da solução adotada na recuperação dos referidos trechos, o que se mostra inadmissível, haja vista recair exclusivamente sobre aquela empresa estatal a responsabilidade pela não elaboração de estudos técnicos preliminares que assegurem a adequabilidade da solução final escolhida.

6. Justificada, portanto, a medida cautelar sintetizada acima na alínea "a", valendo consignar que os pressupostos para essa providência excepcional encontram-se presentes, eis que:

a) o fumus boni iuris se caracteriza pela provável irregularidade em si, ou seja, pela execução de relevantes e dispendiosos serviços sem comprovação de que tenham sido realizados estudos prévios que apontem, sob o ponto de vista técnico e econômico, a melhor solução entre aquelas existentes;

b) o periculum in mora, por sua vez, se consubstancia no fato de que os referidos serviços estão em andamento aparentemente sem a devida análise quanto à solução adequada, representando risco de ineficácia da decisão de mérito a ser proferida por este Tribunal.

7. Por outro lado, no que diz respeito à segunda proposta, destinada à suspensão de parte dos pagamentos atinentes ao Contrato TC 053-EG/2011/0014 em decorrência de provável sobrepreço relacionado ao uso de concreto betuminoso usinado a quente – CBUQ, peço vênias por dissentir da Secex/PE, pois entendo não ser esse o melhor encaminhamento a ser dado à questão, embora compartilhe o entendimento lançado na instrução (peça 85) acerca da caracterização e quantificação do sobrepreço em debate.

8. Em respaldo a essa discordância, destaco que, segundo informações prestadas pela Infraero a pedido de minha assessoria (peça 90), a quantia medida e acumulada até dezembro/2011 totaliza R$ 2.936.197,30, aproximadamente 24% do valor da avença, assinada em 1º/7/2011 (peça 52, fls. 1/2), circunstância esta que indica a possibilidade de que glosas sejam feitas mais ao final do contrato, preferencialmente após o pronunciamento de mérito do TCU a respeito do assunto, quando o sobrepreço apontado nos autos poderá ser, em definitivo, confirmado ou não.

9. Descaracterizado, portanto, o periculum in mora, sendo necessário, contudo, que a análise de mérito a cargo da Secex/PE seja concluída com a devida celeridade, sem prejuízo à nova provocação de cunho cautelar por parte da unidade instrutiva em caso de fato superveniente apto a alterar o encaminhamento que ora determino.

10. Encerradas as ponderações que tinha a apresentar sobre a proposta formulada pela unidade técnica regional, passo a tratar de questão processual merecedora de atenção e providência saneadora.

11. Refiro-me à oitiva da empresa Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. promovida por iniciativa da Secex/PE (peça 56) com a anuência deste relator (peça 63).

12. Embora essa oitiva tenha sido proposta em relação às ocorrências listadas nas alíneas "a" a "e" do subitem 118.2 da instrução autuada como peça 56, o fato é que o ofício encaminhado àquela empresa (peça 68) fez constar equivocadamente que as justificativas cuja apresentação ao TCU porventura fosse julgada pertinente diziam respeito às alíneas "a" e "e" daquela instrução, erro este que provavelmente levou a contratada a se manifestar apenas sobre essas duas questões, quais sejam:

"a) constatação de informações divergentes sobre a solução adotada nos anexos da Concorrência Pública 002/ADNE/SBRF/2011(Lote 2), pois os Anexos XIII-RF.03/000.73/12615/14 e XIII-RF.03/000.92/12611/15 descrevem a aplicação de geogrelha apenas na taxiway Alfa, no entanto, os Anexos XI-B e XIII-RF.01.105.56.12578.15 demonstram a aplicação de geogrelha nas taxiways Alfa, Bravo e Mike;

(...)

e) antieconomicidade na inclusão do custo com o controle tecnológico da obra como insumo de um serviço, ao invés da sua caracterização como um custo direto específico."

13. Diante disso, considerando que essas duas ocorrências – ambas elididas, diga-se de passagem – não se confundem com aquelas descritas no início deste despacho (alíneas "a" e "b") e que

estas atingem direito subjetivos da empresa Novatec Construções, torna-se necessário conceder-lhe novo prazo para que se manifeste, sob pena de afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

14. Com essas considerações, determino:

a) à Gerência de Engenharia da Infraero/SRRF, com base no art. 276 do Regimento Interno/TCU, que, em relação ao Contrato TC 053-EG/2011/0014, enquanto o presente processo de representação não for julgado no mérito, adote apenas alternativas de anti-reflexão de trincas que sejam fundamentadas em estudos técnicos preliminares que assegurem a adequabilidade da solução final escolhida, que deve conter justificativas técnicas e econômicas que fundamentem a alteração de solução inicialmente prevista, observando os princípios da economicidade e da eficiência;

b) à Secex/PE que promova nova oitiva da empresa Novatec Construções e Empreendimentos Ltda., para que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da notificação, se manifeste, caso queira, sobre as seguintes ocorrências, alertando-a sobre a possibilidade de que futura decisão deste Tribunal venha a atingir seus interesses em relação ao Contrato TC 053-EG/2011/0014:

b.1) constatação da ausência de fundamentação, baseada em estudos técnicos preliminares que assegurem a adequabilidade da solução final adotada, contendo justificativas técnicas-econômicas que motivassem a mudança da alternativa de solução para as trincas existentes, contida nos Anexos XIII-RF.03/000.73/12615/14, e XIII-RF.03/000.92/12611/15, para a utilização da geogrelha na pista de rolamento taxiway Bravo e nos acostamentos da taxiway Mike do Aeroporto Internacional de Recife/PE, que resultou num acréscimo de R$ 1.033.025,57 no orçamento estimado;

b.2) sobrepreço no orçamento estimativo da Infraero para os serviços que possuem produtos asfálticos como insumo, tais como cimento asfáltico de petróleo (CAP) 50/70, no montante de R$ 609.668,90, tendo em vista que foram estimados sem observar o que estabelece a jurisprudência desta corte de contas, além da Portaria 349/2010 e Instrução de Serviço 2/2011, ambas do Dnit;

c) seja remetida cópia do presente despacho, assim como da instrução precedente (peça 85) e da planilha de cálculo do sobrepreço (peça 83), à empresa Novatec Construções e Empreendimentos Ltda., objetivando subsidiar sua manifestação, e à Infraero, para que tome ciência das conclusões até agora alcançadas e, caso julgue apropriado, apresente, no prazo de 15 (quinze) dias contados da notificação, justificativas adicionais para as questões consideradas não elididas;

15. Por fim, cabe determinar à Secex/PE que, transcorridos os prazo estipulados acima (item 14, alíneas “b” e “c”), instrua o presente feito no prazo máximo de 30 (trinta) dias, tendo em vista o caráter de urgência que a decisão ora tomada atribui à esta representação, sem prejuízo à nova provocação de cunho cautelar em caso de fato superveniente apto a alterar o presente encaminhamento, a exemplo de solicitações de prorrogação de prazo por parte das empresas envolvidas que resulte em inviabilidade do cumprimento do prazo de trinta dias fixado para a instrução do feito.

Brasília, 06 de janeiro de 2012.

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

COMUNICAÇÃO AO PLENÁRIO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Representante do Ministério Público,

Comunico a este Colegiado que durante o período de recesso desta Corte, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno, proferi as seguintes Decisões concedendo Medidas Cautelares nos processos de Representação adiante descritos, uma vez atendidos os requisitos básicos para a concessão dessas medidas, no âmbito dos quais foi determinada a realização das respectivas oitivas dos responsáveis, cujas cópias faço distribuir aos Nobres Pares e ao Ilustre Representante do Ministério Público junto ao TCU:

(1) no dia 12/12/2011, no âmbito do processo TC- 037.183/2011-7, foi determinado ao DERSA - Desenvolvimento Rodoviário S.A., de São Paulo, que suspendesse a realização de quaisquer atos referentes à Pré-Qualificação - APQ nº 006/2011-CI, da Licitação Pública Internacional - API nº 006/2011-CI do mesmo órgão estadual, cujo objeto é a pré-qualificação de licitantes interessados e aptos a executar as obras de implantação do Trecho Norte Rodoanel Mario Covas.

A obra, com extensão total de 43,86 km, foi dividida em seis lotes com valor estimado total de R$ 4,8 bilhões. Os recursos empregados no empreendimento terão origem em financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e nos orçamentos federal e estadual.

(2) no dia 3/1/2012, foi determinado à Companhia Energética de Alagoas – CEAL, no âmbito do TC 022.038/2011-8, que suspendesse o processamento do Pregão Eletrônico nº 26/2010, na fase em que estivesse o certame, ou se ultimado, deixasse de celebrar o contrato com a vencedora do evento, ou ainda, se já formalizado o ajuste, que não fosse adotada qualquer medida tendente a iniciar a execução dos serviços, até que este Tribunal decida sobre o mérito da questão, uma vez que foi noticiado a esta Corte que CEAL não estaria cumprindo as determinações contidas nos Acórdãos nºs 1.924/2011 e 2.344/2011, ambos do Plenário.

O objeto do certame é a contratação de empresa especializada em gestão, operação, administração, projeto, implantação, treinamento, suporte técnico e operacional para atendimento de consumidores e cidadãos em geral, com cobertura de todas as áreas de concessão das Empresas de Distribuição da Eletrobrás (EDEs), mediante o fornecimento de teleatendimento ativo e receptivo (call center), na forma humana e eletrônica, disponibilizando instalações físicas, mobiliário, pessoal, treinamento, telefonia, equipamentos, aplicativos (hardware e software) e dos demais recursos necessários à prestação dos serviços.

Conforme solicitado pela Unidade Técnica dentro do processo de Monitoramento e com base nas informações fornecidas pela empresa Call Tecnologia, a CEAL teria retornado o pregão à sua fase de habilitação mas só lhe foi dada ciência do fato por meio de ligação telefônica ao Pregoeiro para questionar a que tempo os prazos do Acórdão deste Tribunal seriam cumpridos.

(3) no dia 9/1/2012, foi determinado à Coordenação de Tecnologia da Informação do Departamento de Polícia Federal, no âmbito do TC 037.423/2011-8, que suspendesse o processamento do Pregão Eletrônico nº nº 3/2011-CTI-DPF, na fase em que se encontrasse, ou, caso ultimado, não fosse celebrado o contrato com a vencedora do certame, ou ainda, se já tivesse sido formalizado o ajuste, que não fossem adotadas medidas tendentes a iniciar a execução dos serviços, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão.

Neste caso foi formulada Representação pela Empresa 3M do Brasil Ltda., com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 c/c art. 237, inciso VII do RI/TCU, versando sobre possíveis irregularidades no

já aludido Pregão Eletrônico, que tem por objeto a contratação de solução tecnológica compreendendo Kits de Emissão de Passaporte, Entrega de Passaporte e Controle Migratório, cujo valor de referência previsto para a contratação é de cerca de R$ 84,5 milhões.

(4) no dia 13/1/2012, no âmbito do processo TC-000.429/2012-0, no sentido de determinar à Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça que se abstivesse de autorizar a adesão de qualquer órgão à Ata de Registro de Preços nº 32/2011, como também de efetivar contratação com base no Pregão nº 15/2011 e, ainda, caso algum contrato já tivesse sido assinado em decorrência do mencionado certame licitatório, que não fosse executado até que esta Corte de Contas decida acerca da matéria.

Outras cautelares foram concedidas, no exercício da Presidência, no âmbito dos processos TC 037.819/2011-9, TC 037.751/2011-5, TC 037.753/2011-8 e TC 037.759/2011-6, as quais já foram objeto de comunicação do Sr. Presidente nesta Sessão.

Dessa forma, solicito a V. Exa que submeta ao *referendum* deste Plenário as aludidas Medidas Cautelares.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

RAIMUNDO CARREIRO
Ministro

TC- 037.183/2011-7
Natureza: Representação
Entidade: Desenvolvimento Rodoviário S.A. - Dersa (CNPJ 62.464.904/0001-25)
Interessada: Equipav S.A. Pavimentação e Engenharia e Comércio (CNPJ 46.083.754/0001-53)
Interessado: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - Dnit (CNPJ 04.892.707/0001-00)

DECISÃO

Trata-se de Representação formulada pela empresa Equipav S.A. Pavimentação e Engenharia e Comércio (CNPJ 46.083.754/0001-53), com pedido de adoção de medida cautelar, inaudita altera pars, apontando possíveis irregularidades no Edital, Aviso de Pré-Qualificação - APQ nº 006/2011-CI relativo à Licitação Pública Internacional - API nº 006/2011-CI da Dersa - Desenvolvimento Rodoviário S.A. (peça 2, p. 31-160). O objeto do aludido APQ é a pré-qualificação de licitantes interessados e aptos a executar as obras de implantação do Trecho Norte Rodoanel Mario Covas.

A obra, com extensão total de 43,86 km, foi dividida em seis lotes com valor estimado total de R$ 4,845 bilhões. Os recursos empregados na obra terão origem em financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e dos orçamentos federal e estadual.

Em apertada síntese, a Unidade Técnica responsável pela análise do feito, Secretaria de Fiscalização de Obras 2, Secob-2, considerou presentes todos os requisitos de admissibilidade para que seja a presente Representação conhecida por este Tribunal de Contas.

A Representante é legítima para representar junto a TCU, com fundamento no art. 113, § 1º da Lei de Licitações. Da mesma forma, o Tribunal de Contas da União é competente para analisar o feito, uma vez que há previsão constitucional e legal para tanto, consoante rezam, respectivamente, o art. 71, inciso VI, da Lei Maior e o já aludido art. 113, caput, da Lei nº 8.666/1993.

Conforme alegou a Representante, diversas previsões restritivas e incompatíveis com a Lei de Licitações estariam contidas no edital sob suspeição, a saber:

previamente à apresentação desta Representação, teria sido apresentada impugnação ao Edital no dia 29/11/2011, conforme cópia anexada (peça 4, p. 2-55), 14 (quatorze) dias antes da data de abertura do certame, o que atenderia ao prazo limite estipulado no item 7.1 do Edital (peça 2, p. 42), para a qual não teria obtido resposta. Por isso, em 6/12/2011, teria entregado reiteração de protesto ao próprio BID (peça 4, p. 57-99), a qual também não foi respondida;

a Associação Paulista de Empresários de Obras Públicas (APEOP) também teria apresentado Representação contra o questionado Edital (peça 4, p. 193-207), em face de supostas exigências restritivas;

as restrições apontadas pela Representante dizem respeito:

c.1) aos critérios de qualificação econômico-financeira;

c.2) às exigências de qualificação técnica; e

c.3) às disposições acerca da formação de consórcios.

d) procura reforçar as supostas ilegalidades indicando que não houve motivação comprovada e que as exigências ferem tanto a Lei de Licitações quanto os princípios norteadores da licitação e as diretrizes do próprio BID; e

e) aponta requisitos de participação na Licitação que ofenderiam o direito público subjetivo de participar de licitação pública.

A Representante discorreu, ainda, acerca de outros pontos que estão a regular as licitações internacionais com financiamento do BID (peça 1, p. 4-9), como também acerca de condicionantes para a concessão do empréstimo à realização da licitação segundo as suas regras de contratação, o que buscou demonstrar mediante a colação de trechos de doutrina e julgados desta Corte de Contas.

Segundo alegou a Representante, mesmo que o organismo financiador realizasse exigências expressas, estas deveriam apresentar limites de modo a se compatibilizar com os princípios fundamentais das licitações públicas, como os do julgamento objetivo, da ampla competitividade e da vedação de cláusulas indevidamente restritivas. Cita doutrina e jurisprudência do STJ. Afirma, entretanto, que as regras do BID aplicadas nesse caso teriam levado a comandos expressamente afastados pela Lei de Licitação e incompatíveis com os princípios estabelecidos no art. 37, inciso XXI, da Constituição.

As próprias diretrizes estabelecidas pelo BID estariam sendo contrariadas no presente Edital, consoante asseverou a Representante, e que, a exemplo da legislação nacional, determinaria que os requisitos estipulados para a pré-qualificação dos licitantes sejam objetivos, vinculados ao objeto do futuro contrato e à capacidade de executá-lo satisfatoriamente, considerando-se a execução anterior de contratos similares, mas não idênticos.

Com relação aos critérios de qualificação econômico-financeira previstos na Seção III do Edital, as alegações sobre os fatos que estariam a macular o presente certame são (peça 1, p. 9-23):

requisitos de índices contábeis e de patrimônio líquido ao longo dos últimos cinco anos (item 3.1-a da seção III do edital. Peça 2, p. 58), contrariamente ao disposto no art. 31 da Lei n. 8.666/1993, que limita as exigências ao último exercício social (peça 1, p. 9-12). Com o intuito de demonstrar a suposta inadequação da exigência, apresenta exemplo comparando duas empresas no qual tenta demonstrar a inadequação do critério que, ao invés de proporcionar segurança na contratação, poderia resultar em redução da segurança, além da proporcionar restrição à competitividade. (peça 1, p. 10-11). Reforça argumentando que licitações pretéritas com dimensões equivalentes ou superiores não preveriam exigências semelhantes;

exigência de capacidade de liquidez do licitante (item 3.1-b da seção III do edital. Peça 2, p. 58-59) extrapolaria o rol exaustivo permitido pelo art. 31 da Lei de Licitações (peça 1, p. 12-15). Além disso, aduz a Representante, que a essa exigência restringe a competição e não teria sido motivada pela Dersa, contrariando dispositivo ínsito no § 5º do art. 42 do citado diploma legal. Argumenta ainda, que essa exigência estaria prevista em valor superior aos admitidos para requisitos de disponibilidade financeira, tanto se forem levados em conta a jurisprudência desta Corte quanto se forem considerados os compromissos assumidos, contrariando o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal. Ademais, assevera que o edital estipula que a capacidade de liquidez poderá ser comprovada por "capital de giro líquido médio" ou "disponibilidade de crédito em banco de primeira linha", sem, no entanto, definir o que vem a constituir "banco de primeira linha", o que atentaria contra os princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório.

exigência de faturamento médio mínimo, nos últimos cinco anos, de 50% do valor total dos futuros contratos (item 3.2 da seção III do edital. Peça 2, p. 59), o que contrariaria expressamente o disposto no

art. 31, § 1º da Lei n. 8.666/93, não teria tido sua exigência demonstrada como indispensável à garantia do cumprimento dos contratos ou para a obtenção do financiamento internacional, estaria definida em valores excessivos, pois seriam muito superiores aos limitados pelo TCU em situações nas quais se admitiu sua utilização e significaria que os licitantes deveriam demonstrar que têm apresentado nos últimos cinco exercícios capacidade econômico-financeira suficiente para possibilitar a execução do contrato num período de dois anos, quando a previsão de duração das obras é de três anos, contrariando o inciso I e o § 1º do art. 31 da Lei de Licitações e o art. 37 da Constituição Federal;

cumulatividade das exigências de capacidade econômico-financeira (peça 1, p. 19-21). Além de todos os requisitos admitidos na legislação, são incluídas outras obrigações não previstas na lei, todas cumulativamente e em patamares considerados excessivos pela recorrente: índices contábeis (nos valores usualmente adotados), comprovação de patrimônio líquido (no patamar máximo que seria admitido pelo direito positivo brasileiro), exigências de capacidade de liquidez (não prevista no direito positivo e em valor considerado exorbitante) e critério de faturamento mínimo anual (também sem previsão legal e em valor cinco vezes maior que o admitido para exigências similares). Essa acumulação extrapolaria os casos previstos na Lei de Licitação. Além disso, se nem as exigências previstas na lei podem ser cobradas simultaneamente, a representante considera menos possível que se pudessem acumular exigências alheias à legislação, especialmente em valores que considera incompatíveis com os admitidos pelo direito.

Conforme anotado pela Secob-2, a interessada reforça seu entendimento sobre os excessos praticados nesta oportunidade ao mencionar que os requisitos de qualificação econômico-financeira, em outros casos de quatro licitações recentes de grande porte publicadas nos anos de 2010 e 2011, os quais tiveram exigências de qualificação rigorosamente dentro do que prevê a Lei de Licitações (peça 4, p. 21-23). Foram elas:

Concorrência n. 013/2011 - Pré-Qualificação - Dersa. Lotes no valor estimado de R$ 369 e R$ 406 milhões. As exigências de qualificação econômico-financeira teriam se restringido ao cumprimento de índices contábeis e a comprovação de patrimônio líquido de 10% do valor estimado para cada lote (peça 4, p. 139-172).

Concorrência n. 034/11/Siurb - Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras do Município de São Paulo - Siurb. Valor estimado de R$ 390.337.888,37. As exigências de qualificação econômico-financeira teriam se restringido ao cumprimento de índices contábeis e a comprovação de patrimônio líquido de 10% do valor estimado (peça 4, p. 173-192).

Concorrência n. 01/2011 - Serviço Municipal de Água e Esgoto de Piracicaba - Semae. Valor estimado de R$ 1.279.715.000,00. As exigências de qualificação econômico-financeira teriam se restringido ao cumprimento de índices contábeis e a comprovação de patrimônio líquido de 5,86% do valor estimado (peça 4, p. 101-138).

Outorga do sistema ERS-010/RS. Valor estimado de R$ 4,496 bilhões. As exigências de qualificação econômico-financeira teriam se restringido ao cumprimento de índices contábeis e a comprovação de patrimônio líquido de 7,6% do valor estimado.

Passando aos critérios de qualificação técnica previstos na Seção III do Edital, são apontadas ilegalidades nas seguintes exigências (peça 1, p. 23-30):

limitação temporal para a comprovação de experiência anterior (peça 1, p. 24-26), expressa nos itens 4.1, 4.2-a e 4.2-b (peça 2, p. 60-66), os quais limitam os comprovantes de experiência aos prazos de cinco e vinte anos, o que contrariaria o § 5º do art. 30 da Lei n. 8.666/1993, bem como o item 4.1 do guia de pré-qualificação do BID (peça 3, p. 2-145) e da jurisprudência desta Corte;

exigências atinentes a itens de menor relevância ou impertinentes (peça 1, p. 26-29), em afronta ao que estipula o inciso I do § 1º do art. 30 da Lei de Licitações, bem como ao entendimento do TCU. Com base nos quantitativos apresentados na seção VI do edital (peça 2, p. 105-120) e nos preços constantes das tabelas referenciais do DER/SP, a Representante buscou demonstrar que alguns serviços cuja execução anterior deve ser comprovada não são significativos, com percentuais que variam de 0,05% a 0,5% dos valores dos respectivos lotes;

ausência de motivação das exigências (peça 1, p. 29-30), as quais se encontrariam em desacordo com as exigências legais e jurisprudenciais. Acrescenta que não se poderiam alegar exigências do BID, pois as políticas de contratação do banco não só não preveriam regras específicas de qualificação técnica como vedaria exigências que a Equipav considera restritivas e discriminatórias.

No que concerne à formação de consórcios (peça 1, p. 30-38), a Representante menciona que, embora o Edital admita formalmente a existência de consórcios, as regras a eles impostas, na prática inviabilizaria sua participação, pelos motivos expostos na instrução da Secob-2 às fls.5/6

Ainda a macular o evento licitatório, segundo apontado pela Representante, haveria no Edital (itens 2.1 e 2.2 da seção III, peça 2, p. 57), disposições que impedem que empresas participem da licitação por razões não previstas em Lei, contrariando o princípio da legalidade constante do art. 5º, inciso II, da Constituição Federal.

Assim, a empresa ora Representante assevera que, em função das possíveis irregularidades mencionadas neste pleito, existiriam elementos suficientes para caracterizar a fumaça do bom direito e que a data limite para entregas da documentação é o dia 13/12/2011, às 14 h, caracterizando o perigo da demora, requisitos necessários para a concessão de Medida Cautelar, a fim de se evitar os prejuízos de desqualificação de empresas capazes de realizar o objeto da licitação, de contratação que posteriormente possa ser contestada, comprometendo o direito de terceiros e de dispêndio de recursos em certame que posteriormente pode ser anulado.

Analisados os fatos relatados pela Representante por parte de nossa Unidade Técnica especializada, Secretaria de Fiscalização de Obras 2 - Secob-2, relatou, de forma resumida:

a) que a Representante, anteriormente à apresentação desta Representação, em 29/11/2011 apresentou à Dersa impugnação ao Edital em tela, com teor semelhante ao protocolado no TCU, documento que foi acostado a estes autos. Da mesma forma, a Associação Paulista de Empresários de Obras Públicas (APEOP) teria representado contra o aludido Edital junto à Dersa em 21/11/2011 (peça 4, p. 194-207);

b) que relativamente às possíveis falhas no Edital, foram feitos estudos detalhados pela Secob-2, descritos na bem elaborada instrução de fls.1/20, antes de se iniciar a análise dos pontos indicados como restritivos à concorrência e à participação de consórcio, no que concerne aos dispositivos legais pertinentes, que amparam a adoção de procedimentos diversos dos aos previstos na Lei nº 8.666/93, como também, o entendimento deste Tribunal no que tange à aplicação de regras próprias nas licitações realizadas com recursos de organismos internacionais de financiamento.

17. Relativamente às possíveis ilegalidades/irregularidades praticadas quando do lançamento do Edital ora questionado, a Unidade Técnica desta Corte de Contas assim se manifestou, in verbis:

“A) Restrições presentes nas exigências de qualificação econômico-financeira, inclusive quanto às exigências específicas para consórcios

Critério 3.1 - Capacidade Financeira (comparação entre as exigências do edital e as do BID demonstrada na peça. 5, p. 3-6)

O critério de capacidade financeira constante do item 3.1 é dividido em três partes: índices contábeis, exigência de patrimônio líquido e capital de giro anual médio. Além disso, esses critérios devem ser atendidos nos últimos cinco anos.

As duas primeiras exigências coincidem com aquelas apresentadas no inciso I e no § 3º do art. 31 da Lei de Licitações. Além disso, os índices foram fixados nos patamares usualmente aceitos e o valor do patrimônio líquido obedece ao teto fixado no § 3º do já referido dispositivo legal.

A comprovação de capital de giro anual médio é exigência do Banco Interamericano de Desenvolvimento, o qual, entretanto, não fixa valores.

O exemplo de aplicação dos critérios de qualificação referentes à capacidade financeira presente no mesmo documento em que se indica a necessidade de comprovação de capital de giro anual médio mínimo (peça 3, p. 94-96) demonstra uma situação hipotética na qual uma empresa é considerada próspera do ponto de vista de capital de giro por apresentar, naquele caso, coeficiente de liquidez ente 1,7 e 2,1 no período de análise, independentemente de o montante do capital de giro ter variado entre 5 e 7,5 milhões de reais. Considerando que o valor estimado das instalações daquele exemplo era da ordem de 120 milhões em quatro anos, isto é, estimava-se um faturamento anual médio de 30 milhões, o percentual

do capital de giro em relação ao faturamento médio estimado da empresa hipotética considerada próspera variou entre 16,67% e 25%. Os cálculos aqui mencionados estão detalhados na planilha apresentada à p. 6 da peça 5.

Desse modo, pode-se presumir que, no entendimento do Banco, um valor de capital de giro anual médio de 16,67% do faturamento anual médio do contrato seria suficiente. Os valores utilizados no edital da Dersa, porém, representam 50% do faturamento anual médio de cada lote. A utilização de valor tão superior ao supostamente aceito pelo BID tem potencial de restringir a participação de licitantes. Há, portanto, a necessidade de a Dersa justificar a adoção desses valores.

No que diz respeito ao prazo de cinco no quais as licitantes devem demonstrar o atendimento aos requisitos de qualificação econômico-financeira, trata-se de exigência do Guia do Usuário do BID (peça 3, p. 2-145). Nesse documento afirma-se que o prazo é normalmente de cinco anos, podendo ser reduzido para não menos que três, a critério do Banco, sob circunstâncias especiais do país, das quais cita um exemplo.

Conforme afirma a Representante, a legislação nacional exige a comprovação da capacidade econômico-financeira para apenas um ano anterior (Lei n. 8.666/93, art. 31, inciso I). O prazo exigido pelo BID, portanto, é superior ao da Lei de Licitações, mas pode ser utilizado com base no art. 42, § 5º da mesma Lei, pois não afronta ao princípio do julgamento objetivo e, aparentemente, a nenhum dispositivo constitucional.

Entretanto, conforme já mencionado anteriormente, a existência de regras dos agentes financiadores não afasta a possibilidade de que se negociem as regras, de modo a aproximá-las daquelas impostas pela lei nacional. A limitação legal de apenas um ano para a comprovação dos requisitos talvez pudesse ser considerada uma circunstância especial do país que levasse o Banco a aceitar a utilização do limite inferior de prazo por ele admitido, de três anos, o que seria menos restritivo.

Por isso, considera-se necessário que a Dersa justifique a adoção do limite superior e demonstre ter tentado negociar com o BID a fixação do limite inferior de três anos.

Quanto aos requisitos de cumprimento, os adotados pela Dersa estão de acordo com os do preconizados pelo BID e não impõem obstáculo à participação de consórcios.

Critério 3.2 - Situação Financeira (comparação entre as exigências do edital e as do BID demonstrada na peça. 6, p. 7-9)

As exigências de comprovação de situação financeira não são afetas à nossa legislação, mas também são determinações do banco no já mencionado documento relativo ao Guia do usuário para Pré-Qualificação - nov/2005.

Os montantes fixados para o faturamento anual médio mínimo para cada lote estão em conformidade com o que estabelece o documento do BID.

Em relação ao período de comprovação do atendimento do requisito, cabe o mesmo já discutido para o item 3.1 nos parágrafos anteriores.

Há que se atentar, nesse caso, para os requisitos de cumprimento do critério para consórcios.

O documento do BID estipula que se definam percentuais a serem cumpridos para um dos sócios, bem como para cada um dos sócios. Entretanto, não fornece parâmetros para a fixação desses percentuais, sendo essa, portanto, atribuição do executor.

O edital da Dersa definiu os seguintes percentuais: um dos sócios deve cumprir 80% do critério, ou seja, deve ter apresentado faturamento anual médio de 80% daquele exigido para um licitante individual, enquanto os demais sócios do consórcio devem apresentar pelo menos 60% desse valor, independente do número de sócios. Isso resulta que, como demonstrado pela Representante, um consórcio formado por três empresas, que é o número máximo de empresas permitido em cada consórcio, conforme item IAL 4.1 (peça 1, p. 49), deve apresentar 200% do faturamento anual médio exigido para um licitante individual, o que representa 100% de acréscimo para o consórcio. No caso de consórcios de duas empresas o percentual acrescido seria de 40%.

Conforme discutido anteriormente, naquelas situações em que há a possibilidade de atuação discricionária do responsável pela licitação na definição dos critérios do edital baseado em regras específicas do agente financiador, sua decisão deve se pautar nas exigências da legislação nacional.

A Lei n. 8.666/1993, art. 33, inciso III institui:

Art. 33. Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

(...)

III - apresentação dos documentos exigidos nos arts. 28 a 31 desta Lei por parte de cada consorciado, admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, podendo a Administração estabelecer, para o consórcio, um acréscimo de até 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para licitante individual, inexigível este acréscimo para os consórcios compostos, em sua totalidade, por micro e pequenas empresas assim definidas em lei;

Ou seja, como o agente repassador dos recursos não definiu os valores referentes aos percentuais a serem exigidos dos consorciados para o cumprimento do critério, eles deveriam limitar o acréscimo para o consórcio em 30%. Tal como está no edital, qualquer que seja a configuração de consórcio, porém, esse valor será excedido.

Ademais, o valor de 80% fixado para um dos consorciados obriga que o consórcio seja formado por pelo menos uma empresa de significativo porte, quase suficiente para executar o objeto isoladamente, impedindo que, por exemplo, três empresas de porte não tão grande formem um consórcio que atenda a todos os demais requisitos da pré-qualificação.

Portanto, os percentuais adotados nesse critério, além de não serem exigidos nesses valores pelo BID, contrariam a legislação nacional e restringem a participação de consórcios, razão pela qual se considera necessário que a Dersa justifique a adoção desses valores.

Restrições presentes nas exigências de qualificação técnica, inclusive quanto às exigências específicas para consórcios

Critério 4.1 - Experiência Geral em Construção (comparação entre as exigências do edital e as do BID demonstrada na peça. 5, p. 10)

Esse também é um critério de qualificação afeto aos parâmetros do BID. O Banco estipula que deve ser comprovada experiência com contratos de construção na qualidade de empreiteiro principal, subempreiteiro ou empreiteiro administrador no intervalo determinado no edital.

Nesse ponto, importa salientar que, embora o mencionado documento de 2005 não exija que se comprove a atuação num período determinado durante o ano (peça 3, p. 38), o documento de nome semelhante disponibilizado em 2011 traz essa determinação (peça 3, p. 37). Não se tratam de documentos excludentes, mas complementares, ou seja, o documento de 2011 não revogou o de 2005, tanto é que são disponibilizados em um só arquivo na página do BID. O documento mais novo é um modelo do edital de pré-qualificação elaborado com base nas diretrizes do Banco, enquanto o de 2005 apresenta os critérios a serem adotados nas definições dos valores do edital.

No que diz respeito ao critério de experiência geral em construção, portanto, trata-se de determinação exigida pelo agente financiador e o prazo de nove meses aí expresso decorre de suas diretrizes. Entretanto, no que diz respeito ao período de cinco anos em que se deve comprovar o atendimento ao critério, é cabível a mesma análise já feita em parágrafos anteriores, de modo que é necessário que o Dersa motive a adoção desse valor.

Em relação aos requisitos de cumprimento do critério para consórcios, estão de acordo com aqueles estipulados pelo BID.

Critério 4.2 (a) - Experiência Específica em Construção (comparação entre as exigências do edital e as do BID demonstrada na peça. 5, p. 11-12)

Os critérios estabelecidos no edital, no que diz respeito ao número de contratos, intervalo de execução e valores, são menos restritivos do que os propostos pelo BID. O Banco exige entre um e três, normalmente dois, contratos de pelo menos 80% do valor estimado, executados entre cinco e dez anos. Já o edital prevê a execução de dois contratos de aproximadamente 50% do valor previsto para o lote e executados nos últimos vinte anos.

O problema que se verificou em relação a esse critério foram as exigências referentes aos consórcios. Isso porque as diretrizes do BID limitam-se a exigir a comprovação do critério apenas para um dos membros do consórcio e para o consórcio em si. Já o edital de pré-qualificação exige que cada um dos membros do consórcio atenda ao critério, o que é mais restritivo que o exigido pelo Banco.

Portanto, é importante que o Dersa justifique a utilização de critérios mais restritivos do que aqueles determinados pelo no normativo do agente financiador.

Critério 4.2 (b) - Experiência Específica em Construção (comparação entre as exigências do edital e as do BID demonstrada na peça. 5, p. 13-18)

Esse critério é semelhante àquele adotado pela Lei de Licitações, no art. 30, inciso I, para comprovação de capacidade técnica, a qual exige a comprovação de prévia execução de certo quantitativo dos serviços mais relevantes tecnicamente e de valor significativo para a obra.

No normativo do BID, é exigida a comprovação de experiência na execução das atividades consideradas "atividades-chave". Na ausência de definição do que seriam as atividades-chave, podem-se adotar os critérios estabelecidos no já mencionado dispositivo legal.

De acordo com o Representante, dentre os serviços considerados "atividades-chave" pelo edital de licitação constam alguns cuja significância financeira em relação ao valor do respectivo lote varia entre 0,05% e 0,5%, o que se confirmou pela verificação dos valores apresentados, conforme peça 5, p. 18.

A existência desses serviços dentre aqueles cuja execução pretérita deve ser comprovada contraria o disposto na legislação brasileira, aqui utilizada em socorro à indefinição presente na norma específica do BID. Trata-se, portanto, de uma exigência não imposta pelo Banco e potencialmente restritiva, a qual deve ser justificada.

Apenas foram analisados os serviços mencionados na representação e que possuíam o preço expresso na tabela de preços do DER/SP (peça 6). É necessário que seja comprovada a significância dos demais serviços constantes do critério 4.2 (b) ou justificada a exigência desses serviços caso não se mostrem financeiramente representativos.

Outro critério restritivo constante do edital é a vedação da soma de quantitativos de diversos contratos, ou seja, exige-se que o quantitativo de cada serviço seja comprovado por meio da execução em apenas um único contrato. A limitação de número de atestados é uma exigência que vai além do que consta no documento do BID, o qual exige apenas a comprovação de experiência mínima na execução dos serviços mais relevantes, além de ser expressamente contrária à jurisprudência pacífica desta Corte.

O edital já prevê limitação de tempo em que os serviços foram executados, que, conforme mencionado anteriormente quando da análise do item 4.2 (a), é de vinte anos, valor mais liberal que o proposto pelo BID. Esse tipo de limitação á vedado pela Lei de Licitações, mas, como está sendo usado o normativo próprio do agente financiador e o valor adotado é menos restritivo que o indicado pelo Banco, não se contesta essa consideração, que poderia ser considerada restritiva à luz exclusivamente da Lei brasileira.

Entretanto, o responsável pela licitação optou por acrescentar outro critério contrário à Lei n. 8.666/1993, dessa vez contrária às orientação do Banco, que foi a limitação do número de atestados. Por essa razão, entende-se que a vedação da soma de atestados da mesma empresa é uma cláusula com poder restritivo, razão pela qual deve ser justificada pelo Dersa.

Além das questões já tratadas em relação ao critério 4.2 (b), verifica-se que o edital agrupou as "atividades-chave" em blocos de serviços, de acordo com a etapa da obra em que deverão ser executados. Somado a isso, adotou, como critério de qualificação para os consórcios, que cada um dos sócios deveria comprovar a execução de um bloco de serviços.

Disso resulta a impossibilidade de se somar os atestados das empresas consorciadas para serviços distintos de um mesmo grupo.

É importante salientar que, tanto a exigência do BID quanto a da Lei de Licitações, se refere a serviços isolados e não a grupos, ou blocos, de serviços.

O manual do BID exige que um sócio, que pode ser um subempreiteiro especializado, atenda ao item, ou seja, um sócio deve comprovar ter executado um serviço listado nos exigidos. Entende-se que

outro sócio pode cumprir a exigência para outro serviço, de modo que, todos os sócios juntos sejam capazes de demonstrar a execução anterior do conjunto dos serviços exigidos.

A Lei n. 8.666/1993, por sua vez, permite expressamente a soma de atestados pelos consorciados no inciso III do art. 33.

Portanto, exigir que cada sócio tenha executado um bloco inteiro de serviços sem que outro possa contribuir para complementar a capacidade do conjunto de sócios na execução daquele bloco é determinação mais restritiva do que aquelas estritamente exigidas, e contraria o disposto na legislação nacional, dificultando que as empresas agrupadas em consórcio possam unir suas capacidades para cumprimento dos requisitos, o que, na essência, é a finalidade de um consórcio.

Restrição à participação na licitação (comparação entre as exigências do edital e as do BID demonstrada na peça. 5, p. 1-2)

Os itens editalícios mencionados pela Representante como restritivos à participação das licitantes foram os itens 2.1 e 2.2.

Ambas as condicionantes constam do documento do BID, indicando que ele exige a comprovação de que não houve descumprimento de contrato nem execução de garantia num período anterior à licitação.

Aparentemente, essas exigências não parecem restritivas, como quis dizer a Representante. Obviamente que impedem a participação nesse certame, pois o banco repassador dos créditos impõe algumas condicionantes para reduzir o risco de não execução do contrato. Trata-se de procedimento comum em empréstimos de instituições financeiras.

Não se trata de condenação da empresa ou de aplicação de pena, mas de precaução do repassador dos recursos, que escolheu o critério de histórico recente da empresa como balizador do seu risco. A empresa não está impedida de participar de outras licitações ou de contratar com o poder público, mas ela não se encaixa no perfil exigido pelo Banco para realizar o empréstimo.

Porém, uma ressalva deve ser feita em relação aos itens 2.1 e 2.2 do edital. O período estipulado pelo edital em que se deve comprovar a não ocorrências dos mencionados fatos é de dois anos. O Guia do Usuário do BID, entretanto, não estipula um valor fixo, indicando que geralmente deverá ser de um ou dois anos.

Por se tratar de critério mais restritivo do que aqueles previsto na lei nacional, o responsável pela licitação deve justificar a utilização do período mais longo e restritivo.”

Apresentada, em síntese, a matéria, DECIDO.

19. Preliminarmente, constato que esta Representação, oferecida pela empresa Equipav S.A. Pavimentação e Engenharia e Comércio deve ser conhecida, uma vez preenchidos os requisitos previstos nos art. 235 do Regimento Interno/TCU e no § 1º do art. 113 da Lei n. 8.666/1993.

20. Analisados, com a profundidade que o tema requer pela Unidade Técnica responsável pela instrução deste processo, os elementos apresentados pela Representante, constatou-se que estão presentes no caso os pressupostos do fumus boni iuris e do periculum in mora:

a) o fumus boni iuris restou caracterizado pela existência, no Edital de cláusulas potencialmente restritivas à participação de licitantes e de consórcios, expressas nos seguintes requisitos:

(a 1) critério 3.1 - Capacidade Financeira, conforme tratado no item 0 da instrução da Secob-2:

utilização de capital de giro anual médio mínimo da ordem de 50% do faturamento anual médio previsto para cada lote, em percentual superior ao obtido no documento "Pré-Qualificação para Contratação de Obras e Guia do Usuário", 2005, do BID;

adoção de cinco anos para o período em que deve ser comprovado o atendimento aos critérios de capacidade financeira, limite superior previsto pelo banco e que poderia ser reduzido mediante negociação com o Banco, visto que ele admite redução para até três anos sob circunstâncias especiais do país;

(a 2) critério 3.2 - Situação Financeira, conforme tratado no item 0 da instrução da Secob-2:

adoção de cinco anos para o período em que deve ser comprovado o atendimento aos critérios de situação financeira, limite superior previsto pelo banco e que poderia ser reduzido mediante negociação com o Banco, visto que ele admite redução para até três anos sob circunstâncias especiais do país;

adoção de percentuais de atendimento dos critérios de situação financeira pelos sócios de consórcios de modo a extrapolar o limite admitido no inciso III art. 33 da Lei nº 8.666/1993 para acréscimo em relação às exigências para licitantes individuais, sem respaldo nas diretrizes de pré-qualificação do BID;

fixação de percentual de 80% para atendimento dos critérios de situação financeira por pelo menos um dos sócios do consórcio, sem respaldo nas diretrizes de pré-qualificação do BID;

(a 3) critério 4.1 - Experiência Geral em Construção, conforme tratado no item 0 da instrução da Secob-2:

adoção de cinco anos para o período em que deve ser comprovado o atendimento aos critérios de experiência geral em construção, limite superior previsto pelo Banco e que poderia ser reduzido mediante negociação com o Banco, visto que ele admite redução para até três anos sob circunstâncias especiais do País;

(a 4) critério 4.2 (a) - Experiência Específica em Construção, conforme tratado no item 0 da instrução da Secob-2:

exigência de atendimento ao critério por parte de todos os sócios do consórcio, mais restritivos do que o exigido pelo BID, que exige o atendimento por apenas um dos sócios;

(a 5)critério 4.2 (b) - Experiência Específica em Construção, conforme tratado no item 0 da instrução da Secob-2:

exigência de comprovação de experiência na execução de "atividades-chave" para os quais não está demonstrada a significância em relação ao valor previsto para o respectivo lote, em desacordo com o inciso I do art. 30 d Lei n. 8.666/1993, tendo-se verificado a exigência para serviços cujas significâncias estão entre 0,05% e 0,5%;

vedação da soma de quantitativos de atestados de mais de um contrato, exigência mais severa que a constante das diretrizes do BID e em desacordo com a jurisprudência do TCU;

agrupamento das "atividades-chave" em blocos, cuja execução que deve ser comprovada por um só sócio do consórcio, o que, na prática, impede a soma de atestados dos sócios para serviços distintos do mesmo bloco, vedação não prevista nas diretrizes do BID e contrária ao disposto no inciso III do art. 33 da Lei n. 8.666/1993.

b) o periculum in mora restou caracterizado em função da iminência da realização da Seção de entrega e abertura das solicitações de Pré-qualificação, marcada para, respectivamente, as 14:00 e 14:30 h do dia 13/12/2011.

21. Diante dos fatos expostos nesta Decisão, restou claro que poderão advir prejuízos ao Dersa - Desenvolvimento Rodoviário S.A. e à União, tendo em vista a potencial redução da competitividade do certame, fato que poderá comprometer a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais envolvidos nas obras do Rodoanel em São Paulo.

Ademais, a adoção de Medida Cautelar, na forma requerida pela Representante, não configura qualquer tipo de risco à Administração ou a direitos subjetivos de terceiros e tampouco se configura o periculum in mora reverso, capaz de trazer prejuízos significativos ao Órgão ou a terceiros.

Destarte, conheço da presente Representação, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, e determino:

cautelarmente, nos termos do art. 276 do Regimento Interno/TCU, ao Dersa - Desenvolvimento Rodoviário S.A. que suspenda a realização de quaisquer atos referentes à Pré-Qualificação - APQ nº

006/2011-CI, até que este Tribunal se manifeste definitivamente quanto ao mérito acerca das questões tratadas nesse processo;

nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, a oitiva do Dersa - Desenvolvimento Rodoviário S.A., para, no prazo de (05) cinco dias úteis, manifestar-se sobre os fatos apontados nesta Representação, especialmente quanto aos fatos apresentados nos subitens “b.1” a “b.6” seguintes, alertando-o quanto à possibilidade do Tribunal vir a determinar a anulação da Pré-Qualificação - APQ nº 006/2011-CI relativa à Licitação Pública Internacional - API nº 006/2011-CI caso não seja apresentada manifestação ou esta não seja acolhida:

b.1) critério 3.1 - Capacidade Financeira, conforme tratado no item 0 da instrução, em desacordo com o art. 42, § 5º da Lei n. 8.666/1993 c/c art. 31, inciso I da mesma Lei e item 3.1 da Seção III do Guia do Usuário para Pré-Qualificação para a Contratação de Obras, nov/2005, do Banco Interamericano de Desenvolvimento;

b.2) critério 3.2 - Situação Financeira, conforme tratado no item 0 da instrução, em desacordo com o art. 42, § 5º da Lei n. 8.666/1993 c/c art. 31, inciso I e art. 33, inciso III da mesma Lei e item 3.2 da Seção III do Guia do Usuário para Pré-Qualificação para a Contratação de Obras, nov/2005, do Banco Interamericano de Desenvolvimento;

b.3) critério 4.1 - Experiência Geral em Construção, conforme tratado no item 0 da instrução, em desacordo com o art. 42, § 5º da Lei n. 8.666/1993 c/c art. 31, inciso I da mesma Lei e item 4.1 da Seção III do Guia do Usuário para Pré-Qualificação para a Contratação de Obras, nov/2005, do Banco Interamericano de Desenvolvimento;

(b.4) critério 4.2 (a) - Experiência Específica em Construção, conforme tratado no item 0 da instrução, em desacordo com o art. 42, § 5º da Lei n. 8.666/1993 c/c item 4.2 (a) da Seção III do Guia do Usuário para Pré-Qualificação para a Contratação de Obras, nov/2005, do Banco Interamericano de Desenvolvimento;

(b.5) critério 4.2 (b) - Experiência Específica em Construção, conforme tratado no item 0 da instrução, em desacordo com o art. 42, § 5º da Lei n. 8.666/1993 c/c art. 30, inciso I e art. 33, inciso III da mesma Lei e item 4.2 (b) da Seção III do Guia do Usuário para Pré-Qualificação para a Contratação de Obras, nov/2005, do Banco Interamericano de Desenvolvimento;

(b.6) critérios 2.1 e 2.2 - Histórico de Contratos Não Cumpridos, conforme tratado no item 0 da instrução, em desacordo com o art. 42, § 5º da Lei n. 8.666/1993 c/c art. itens 2.1 e 2.2 da Seção III do Guia do Usuário para Pré-Qualificação para a Contratação de Obras, nov/2005, do Banco Interamericano de Desenvolvimento.

ao Dersa - Desenvolvimento Rodoviário S.A., nos termos do art. 157 do Regimento Interno/TCU, que:

c.1) encaminhe a este Tribunal, juntamente com a manifestação determinada no item "b", cópias das eventuais impugnações recebidas contra o edital, e reiterações, bem como as análises elaboradas e as respostas disponibilizadas a todos os licitantes;

c.2) apresente as justificativas pelas quais não foram respondidas as impugnações (item 15 da instrução da Secob-2)

à Secob-2, com a urgência que o caso requer, por qualquer meio de comunicação previsto no Regimento Interno, que:

d.1) encaminhe à Dersa - Desenvolvimento Rodoviário S.A. cópia da Representação, da instrução da Secob-2 e evidências associadas (peças 5-8) e desta Decisão; e

d.2) comunique à Representante e ao Dnit o inteiro teor desta Decisão

Brasília-DF, 12 de dezembro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Ministro-Relator

TC 037.423/2011-8
Tipo: Representação

Unidade Jurisdicionada: Departamento de Polícia Federal (DPF); Ministério da Justiça (vinculador).

Responsáveis: Rodrigo Duarte Guimarães, Delegado de Polícia Federal; Silvane Mendes Gouvêa, Delegada de Polícia Federal; Luis Otávio Gouveia, Perito Criminal Federal; Antônio Carlos Floriano Lessa, Delegado de Polícia Federal.

DECISÃO

Cuidam os autos de Representação formulada pela Empresa 3M do Brasil Ltda., com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 c/c art. 237, inciso VII do RI/TCU, versando sobre possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 3/2011-CTI-DPF, que teve por objeto a contratação de solução tecnológica compreendendo Kits de Emissão de Passaporte, Entrega de Passaporte e Controle Migratório, envolvendo a prestação de serviços de instalação, manutenção, integração a sistemas e atualização de ambiente, conforme descrito nos itens 1.1. e 1.2. do Edital do Pregão (peça 4, p. 82-83). O valor de referêcia previsto para a contratação é de cerca de R$ 84,5 milhões (anexo IX do termo de referência, peça 4).

Admissibilidade

2. A unidade técnica registra que a Representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 237, inciso VII, e seu parágrafo único, do Regimento Interno do Tribunal, haja vista a matéria ser de competência do TCU, referir-se a administrador sujeito à sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara, objetiva e com a qualificação do representante, bem como encontrar-se acompanhada de documentação necessária (peça 1, p. 1-14).

Alegações da Representante

3. A representante alega na peça inicial, em síntese, que a decisão do Pregoeiro responsável pelo certame pela não homologação da solução ofertada pela 3M do Brasil, a qual apresentou o menor preço, no valor aproximado de R$ 41 milhões (www.comprasnet.gov.br, acesso em 20/12/2011, às 14:58), teria sido equivocada pelos seguintes motivos:

3.1. o relatório técnico (peça 4, p. 267-275) aponta que a solução ofertada pela representante não atenderia aos itens 4.1.3 e 4.1.4 (peça 4, p.172), pois não seria capaz de realizar o tratamento de imagens, teria falhado ao deixar de rejeitar a coleta, havendo resíduos, e ainda deveria, na ocasião do teste, ter emitido uma notificação, e impedido a coleta de imagem, porém o edital não exigiria esta condição técnica;

3.2. o relatório técnico aponta ainda que o dispositivo CSD 450 encontra-se homologado no FBI, mas não consta como aderente ao Apêndice F do FBI Biospecs, o que não seria exigido pelo Edital em seu termo de referência no item 5.2.1 (peça 4, p. 174);

3.3. o relatório aponta que a interface USB da Funcionalidade de Leitura de Assinatura ofertada pela 3M corresponderia a versão USB 1.1 ou 1.0 e não a USB 2.0 requerida no item 6.3.1 do termo de referência (peça 4, p. 175), o que não seria correto, pois o relatório teria se baseado apenas em informações que continham erro formal, não se baseando em testes efetivos para confirmar a versão USB do equipamento ofertado pela 3M;

3.4. O relatório aponta que os itens 10.1.3 e 10.1.6 do termo de referência (peça 4, p. 182), relativos ao módulo de acondicionamento e transporte, teriam sido descumpridos, uma vez que o equipamento ofertado pela 3M seria de fácil arrombamento, o que não seria exigido pelo edital.

Do pedido da Representante

4. Em face dos argumentos apresentados na peça 1 (p. 1-14), a representante requer:

4.1. suspensão liminar, inaudita altera pars, do certame em comento;

4.2. impedimento do licitante em firmar com qualquer outro licitante que não a representante;

4.3. determinação para que seja parcialmente refeita a homologação técnica da solução 3M, em relação aos itens 04.1.3, 04.1.4, 05.1.3, 05.2.1, 06.3.1, 10.1.3 e 10.1.6 do Termo de Referência do Edital.

Análise da unidade técnica

6. A unidade instrutora procedeu à análise dos argumentos apresentados pela representante, a qual transcrevo, a seguir, com os ajustes de forma que julgo pertinentes.

"(...)

Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de

mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do fumus boni iuris e do periculum in mora.

Analisando os elementos apresentados pela Representante, apesar de verificado o periculum in mora, verifica-se que não há nos autos, o pressuposto do fumus boni iuris, conforme analisado a seguir.

Do periculum in mora:

Conforme consta no sistema comprasnet (www.comprasnet.gov.br, acesso em 20/12/2011, às 14:58), o certame encontra-se com status "Realizar Adjudicação".

Segundo consta neste sítio de internet o melhor lance, da 3M do Brasil Ltda., no valor de 11.002.316,07, foi recusado pelo seguinte motivo:

Motivo da Recusa/Inabilitação do Lance:Conforme relatório técnico elaborado pela Divisão de Informática da CTI,cuja íntegra está disponível no sítio www.dpf.gov.br, "Conclui-se pela não homologação da solução da 3M do Brasil Ltda com base nos itens 04.1.3, 04.1.4, 05.1.3, 05.1.4, 05.2.1, 06.3.1, 10.1.3 e 10.1.6 do edital.

A oferta que foi aceita e habilitada foi de proposição da ITAUTEC S.A. – GRUPO ITAUTEC, no valor de 14.726.199,22.

Verificaria-se, em caso de procedência das alegações da representante, a ocorrência do periculum in mora dada a iminência de adjudicação e assinatura do objeto com a empresa ITAUTEC S.A. com valor acima do melhor lance obtido no pregão eletrônico objeto de análise.

Do fumus boni iuris:

DO ITEM 4.1.3 e 5.1.3

O item 4.1.3 do termo de referência (peça 4, p. 172) estabelece como item obrigatório de funcionalidade de leitura básica de digital pousada o "Processamento automático de imagem, com eliminação de ruídos".

Por sua vez, o relatório do Grupo de Trabalho que analisou a proposta da representante emitiu o seguinte parecer:

Na avaliação dos itens referentes a capacidade de eliminação de ruído e de rejeição de resíduos é necessário esclarecer o conceito utilizado. No entendimento de ruídos estão inclusos não somente os resultantes de interferência eletromagnética ou outras ondas, mas também qualquer geração de agregado a imagem objeto da coleta. Assim sendo, vestígios de coleta anteriores apresentados na coleta de teste caracterizam o não tratamento deste ruído, não sendo admitido o pós tratamento em razão de resultar em alteração da imagem inicial. No caso do CSD 330 foi possível verificar a presença de imagens agregadas à impressão digital coletada, caracterizando o não tratamento. Desta forma o GT concluiu que a licitante não atende o requisito.

O mesmo parecer foi emitido no caso do dispositivo CSD 450, funcionalidade de leitura avançada de digital, item 5.1.3 do edital.

A representante alega que "A solução 3M supostamente não atenderia tais itens porque não seria capaz de realizar o tratamento de imagens. Porém, o tratamento de imagens não é uma condição técnica exigida no Edital".

Comparando-se os dois parágrafos anteriores, nota-se que a alegação da representante não condiz com o parecer elaborado pelo Grupo de Trabalho, pois o motivo pelo qual o item não foi aceito foi justamente pela permanência de resíduos (imagens agregadas) na impressão digital coletada e não por não ser capaz de realizar o tratamento de imagens.

Não há que se questionar o parecer do Grupo de Trabalho neste item, dado que o grupo tem legitimidade para emitir conclusões a esse respeito, motivo pelo qual não procede a alegação da representante.

DO ITEM 4.1.4 e 5.1.4

O item 4.1.4 do termo de referência (peça 4, p. 172) estabelece como item obrigatório de funcionalidade de leitura básica de digital pousada a "Filtragem e rejeição de resíduos de imagens de impressões digitais".

O relatório do Grupo de Trabalho que analisou a proposta da representante emitiu o seguinte parecer:

Em relação ao resíduo o entendimento é de que se trata de obstrução, mesmo que de pequena área do prato de coleta, sendo esperado do equipamento a notificação do evento e o impedimento da coleta nestas condições. Não foi verificada a capacidade do equipamento em rejeitar a coleta no caso da presença de resíduos no prato, conforme exige o edital, gerando imagens com o referido resíduo. Desta forma o GT concluiu que o licitante não atende o requisito.

O mesmo parecer foi emitido no que se refere ao dispositivo CSD 450, funcionalidade de leitura avançada de digital, item 5.1.4 do edital (peça 4, p. 173).

A representante alega que o entendimento adotado pelo GT não estaria no edital e que por isso o equipamento não teria sido configurado para isso, e que o termo "obstrução" nem sequer era mencionado no edital.

Mais uma vez não se pode acolher a alegação da representante, pois independentemente de o termo de referência não fazer alusão ao termo "obstrução", o cerne da especificação é que o dispositivo seja capaz de rejeitar os resíduos de imagens de impressões digitais, o que, segundo o GT afirmou, não ocorreu, pois as imagens foram geradas com o referido resíduo, independentemente de sua origem.

DO ITEM 5.2.1

O item 5.2.1 do termo de referência (peça 4, p. 174) estabelece como item obrigatório de funcionalidade de leitura avançada de digital, compatibilidade com as especificações do FBI BioSpecs (www.fbibiospecs.org/fbibiometric/iafis/).

O relatório do GT que analisou a proposta da representante emitiu o seguinte parecer sobre este item:

O dispositivo CSD 450 encontra-se homologado no FBI sob o padrão FBI PIV, mas não consta como aderente ao Apêndice F do FBI BioSpecs, conforme foi esclarecido no questionamento da empresa Gemalto constante nos autos sob pag. 840. Desta forma o GT concluiu que a licitante não atende o requisito;

A representante alega que a última versão do Edital não limitou o dispositivo CSD 450 ao padrão Apêndice F. Exigiu-se que o dispositivo fosse compatível com as especificações do FBI, requisito esse que, segundo a representante, teria sido cumprido.

No entanto, a própria representante reproduz trecho de resposta aos pedidos de esclarecimentos feita pela empresa Gemalto, cujo teor elucida a questão (peça 1, p. 8):

GEMALTO

PERGUNTA:

Na especificação detalhada da funcionalidade de leitura avançada de digital, no item 5.2.1, FBI BioSpecs, compatível com as especificações do FBI. É correto nosso entendimento que um equipamento apresentando FBI PIV (PW-071006) está em conformidade com o requisitado neste item?

RESPOSTA:

O entendimento está errado. O item 5.2.1, referente a Funcionalidade de Leitura Avançada de Digital, requer conformidade com o Appendix F do FBI BioSpecs. Conforme documentação do FBI (https://www.fbibiospecs.org/docs/pivspec.pdf), o padrão PIV-071006 tem como aplicação primária prover suporte a autenticação por conferência de digitais um-para-um, enquanto a digital de coleta rolada prevista no item 5 destina-se a alimentação de uma base automatizada de digitais. (grifo nosso)

A resposta à empresa Gemalto é muito clara ao definir que é requerida conformidade com o Appendix F do FBI BioSpecs. Ademais, o documento contendo todas as respostas dos esclarecimentos foi divulgado no dia 10/10/2011, portanto sete dias antes da divulgação da versão final do edital, o que daria tempo suficiente para que a representante preparasse proposta ofertando outro modelo de equipamento (CS500e) disponível na 3M.

Portanto, não há razão para o deferimento do pedido da representante quanto à esse item, uma vez que o equipamento ofertado não está em conformidade com o Appendix F, quando o processo licitatório assim o exigia.

DOS ITENS 6.3.1; 10.1.3 e 10.1.6

Os itens 6.3.1; 10.1.3 e 10.1.6 referem-se respectivamente à exigência de porta USB 2.0 na funcionalidade de Leitura de Assinatura; ao módulo de acondicionamento que possibilite transporte

adequado dos dispositivos e do equipamento; e à segurança do módulo de modo a evitar que a tampa se abra durante o transporte e ou armazenamento.

Quanto a esses itens, o relatório do GT que analisou a proposta da 3M emitiu o seguinte parecer:

Item 06.3.1 – Velocidade da interface USB – Segundo a documentação fornecida o item não é atendido visto que a mesma apresenta USB Full Speed que refere-se a USB 1.1 ou 1.0 e não à WSB 2.0 requerida no edital.

(...)

Item 10.1.3 – Transporte: O módulo de acondicionamento e transporte foi avaliado visualmente por meio do acondicionamento dos itens do kit móvel. Foi identificada a inconformidade a seguir: A alça da maleta é muito frágil e não garante a segurança no transporte. A documentação apresentada não garante o atendimento completo do requisito.

Item 10.1.6 – Segurança: foi identificada a inconformidade a seguir: As travas e cadeados apresentados não garantem a segurança para o transporte e armazenamento do equipamento. A maleta é facilmente aberta, sem uso de força e sem a utilização de equipamentos especiais, mesmo se estiver fechada com os cadeados. A documentação apresentada não garante o atendimento completo do requisito.

A representante alega, quanto ao item 06.3.1, que tratava-se apenas de erro formal e que o equipamento ofertado possui velocidade 2.0 na interface USB.

Quanto ao item 10.1.3 e 10.1.6, a representante alega que o módulo de acondicionamento, ou seja, a mala, é de alta qualidade, mas que não apresenta proteção contra arrombamento, uma vez que o edital não requeria.

Alega ainda a representante que, caso necessário, poderia ter ofertado mala até mesmo blindada, dado o baixo custo e complexidade do item.

Considera-se que estes itens não seriam suficientes para desqualificar a proposta, uma vez que o DPF deveria ter feito testes para averiguar se a versão USB em comento tinha a velocidade requerida no edital e não fiar-se apenas na documentação, uma vez que os dispositivos USB 1.0 e 1.1 começaram a ser substituídos no ano de 2000 e não são mais oferecidos no mercado.

Quanto ao módulo de acondicionamento, por ser item de baixo custo e complexidade, como afirma a 3M em sua peça inicial, o mesmo não poderia ser utilizado para desqualificar a empresa, haja vista a expressiva economia do equipamento ofertado pela 3M em relação ao ofertado pela empresa ITAUTEC S.A, de mais de R$ 4 milhões.

Era de se esperar, portanto, que o DPF solicitasse a substituição deste item com a manutenção do preço de modo a preservar o interesse público no processo licitatório.

Do mérito

Apesar dos itens 6.3.1, 10.1.3 e 10.1.6 não serem impeditivos para a aprovação do equipamento ofertado pela 3M no pregão 03/2011-CTI-DPF, verifica-se, conforme descrito nos parágrafos anteriores, que a proposta da 3M não é compatível com o termo de referência do processo licitatório nos itens 4.1.3; 4.1.4; 5.1.3; 5.1.4;e 5.2.1., o que impediria a sua contratação por não ter apresentado o equipamento requerido pelo DPF.

CONCLUSÃO

O documento apresentado na peça 1, p 1 – 16, deve ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos nos artigos 235 e 237 do Regimento Interno/TCU.

No que tange ao requerimento de medida cautelar, inaudita altera pars, entende-se que este não deve ser acolhido, por não estarem presentes nos autos os requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, já que parte dos itens colocados pela representante não procedem.

Diante dos fatos apurados, concluiu-se pela improcedência da presente representação, razão pela qual se proporá o seu arquivamento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Pelo o exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

conhecer a presente Representação, nos termos do art. 237, inciso VII, e seu parágrafo único, do Regimento Interno do TCU;

indeferir o requerimento de medida cautelar, inaldita altera pars, formulado por pela Empresa 3M do Brasil, tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para adoção da referida medida;

julgar improcedente a representação formulada pela Empresa 3M do Brasil;

comunicar ao Departamento de Polícia Federal e à Representante a decisão que vier a ser adotada nestes autos;

arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso IV, do Regimento Interno/TCU."

****

7. Consoante visto nesta Decisão, a Secex-8 propõe conhecer da Representação em análise para no mérito, julgá-la improcedente, indeferindo o requerimento de adoção de medida cautelar.

8. Não obstante a análise procedida, penso que os elementos constantes dos autos até o momento não são suficientes para formar a convicção pelo afastamento do fumus boni iuris. Além disso, consta informação no sistema Comprasnet de que o Pregão nº 3/2011 encontra-se suspenso administrativamente, com previsão de continuidade no dia 12/1/2012, o que, ao meu ver, caracteriza o periculum in mora. Estão presentes, portanto, os requisitos par a adoção de medida cautelar prevista no art. 276 do RI/TCU.

8. Não é demais lembrar que neste juízo inicial de cognição sumária, o poder de cautela é exercido em entendimento deliberatório no qual se mesclam a urgência da decisão e a impossibilidade momentânea de aprofundamento analítico do caso, tendo-se presente a proximidade da adjudicação do objeto licitado e assinatura do respectivo contrato.

9. Por fim, verifico que o certame em questão trata de aquisição de equipamentos e serviços de informática, motivo pelo qual julgo pertinente que a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação do TCU manifeste sua opinião nos autos.

10. Nesse passo, DECIDO:

10.1 nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 276, caput, do RI/TCU, determinar, cautelarmente, que a Coordenação de Tecnologia da Informação do Departamento de Polícia Federal suspenda o processamento do Pregão Eletrônico nº 3/2011, na fase em que se encontre, ou, caso ultimado, abstenha-se de celebrar o contrato com a vencedora do certame, ou ainda, se já formalizado o ajuste, que não adote qualquer medida tendente a iniciar a execução dos serviços, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão;

10.2. determinar que seja realizada, nos termos do art. 276, § 3º, do RI/TCU, a oitiva do Departamento de Polícia Federal para que se manifeste, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, a respeito da não homologação da solução ofertada pela 3M do Brasil, pelos seguintes motivos:

10.2.1. o relatório técnico (peça 4, p. 267-275) aponta que a solução ofertada pela representante não atenderia aos itens 4.1.3 e 4.1.4 (peça 4, p.172), pois não seria capaz de realizar o tratamento de imagens, teria falhado ao deixar de rejeitar a coleta, havendo resíduos, e ainda deveria, na ocasião do teste, ter emitido uma notificação, e impedido a coleta de imagem, porém o edital não exigiria esta condição técnica;

10.2.2. o relatório técnico aponta ainda que o dispositivo CSD 450 encontra-se homologado no FBI, mas não consta como aderente ao Apêndice F do FBI Biospecs, o que não seria exigido pelo Edital em seu termo de referência no item 5.2.1 (peça 4, p. 174);

10.2.3. o relatório aponta que a interface USB da Funcionalidade de Leitura de Assinatura ofertada pela 3M corresponderia a versão USB 1.1 ou 1.0 e não a USB 2.0 requerida no item 6.3.1 do termo de referência (peça 4, p. 175), o que não seria correto, pois o relatório teria se baseado apenas em informações que continham erro formal, não se baseando em testes efetivos para confirmar a versão USB do equipamento ofertado pela 3M;

10.2.4. o relatório aponta que os itens 10.1.3 e 10.1.6 do termo de referência (peça 4, p. 182), relativos ao módulo de acondicionamento e transporte, teriam sido descumpridos, uma vez que o equipamento ofertado pela 3M seria de fácil arrombamento, o que não seria exigido pelo edital.

10.3. após procedida a oitiva e encaminhadas ao Tribunal as informações pelo Departamento de Polícia Federal, remeter os presentes autos à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (SEFTI) para que emita parecer sobre o assunto em discussão.

11. Encaminhar cópia desta Decisão:

11.1. ao Departamento de Polícia Federal (DPF);
11.2. à empresa representante.
12. Restituam-se os autos à Secex-8 para a adoção das medidas necessárias, com a urgência que a matéria demanda, observando-se o item 10.3. da presente Decisão.

Brasília, 9 de janeiro de 2012.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

TC 022.038/2011-6
Natureza: Monitoramento
Unidade Jurisdicionada: Companhia Energética de Alagoas (CEAL); ELETROBRAS; Ministério das Minas e Energia (MME) (vinculador).
Interessado: Secretaria de Controle Externo – Alagoas (Secex-AL).

DECISÃO

Inicialmente, para compor a parte expositiva da matéria em apreço, transcrevo, a seguir, a instrução elaborada no âmbito da Secex-AL.
"*I - INTRODUÇÃO*
Tratam os autos de relatório de monitoramento das determinações constantes do item 9.4 do Acórdão 1.924/2011-TCU-Plenário, de 27/7/2011, prolatado no processo TC-000.312/2011-8, o qual versava sobre supostas irregularidades praticadas pela Companhia Energética de Alagoas (Ceal) no Pregão Eletrônico 26/2010.
2. Para uma melhor compreensão deste monitoramento, mister se faz historiar a denúncia apresentada na citada representação.
3. Referido certame visa a contratação de empresa especializada em gestão, operação, administração, projeto, implantação, treinamento, suporte técnico e operacional para atendimento de consumidores e cidadãos em geral, com cobertura de todas as áreas de concessão das Empresas de Distribuição da Eletrobrás (EDEs), mediante o fornecimento de teleatendimento ativo e receptivo (call center), na forma humana e eletrônica, disponibilizando instalações físicas, mobiliário, pessoal, treinamento, telefonia, equipamentos, aplicativos (hardware e software) e dos demais recursos necessários à prestação dos serviços.
4. Com valor global estimado em R$ 78.671.600,70, (Peça 2, p. 84 da representação), o pregão ocorreu em 30/8/2010 com a desclassificação de cinco empresas, dentre elas a autora do citado processo de representação (TC-000.312/2011-8), Call Tecnologia e Serviços Ltda (CNPJ 05.003.257/0001-10).
5. A representante foi desclassificada por não atender aos pedidos de esclarecimento e aos itens 7.12.4, alínea "a.5", 7.12.3, alíneas "a" e "b", e 9.2 do edital:
a) item 7.12.3, "a", in verbis:
7.12.3- Qualificação Técnica
a) Atestado ou certidão de capacidade operacional, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrado no CRA (Conselho Regional de Administração) onde deverá estar comprovada que a Licitante desempenha (ou desempenhou) para essas pessoas jurídicas, de forma satisfatória, serviços de natureza e vulto compatíveis em características com o objeto desta licitação, qual seja:
• Execução de serviços especializados de Teleatendimento Receptivo - nas formas Operador e Eletrônico e Ativo - na forma Operador, abrangendo todos os recursos necessários a sua operacionalização, inclusive instalações físicas, infraestrutura, rede interna, linhas telefônicas, linhas de

comunicação para voz, circuitos para interligação das redes, adequações ambientais, equipamentos, aplicativos, softwares básicos e mobiliário, para uma operação, de no mínimo 300 PA's.

b) item 7.12.3, “b”, in verbis:

7.12.3- Qualificação Técnica

(...)

b) Atestado ou certidão de capacidade técnica, emitido por Pessoa Jurídica de Direito Público ou Privado, , comprovando que o Responsável Técnico da empresa tenha prestado ou esteja prestando, a contento, serviços de natureza e vulto compatíveis em características com o objeto desta Licitação, qual seja:

• Execução de serviços especializados de Teleatendimento Receptivo - nas formas Operador e Eletrônico – e Ativo na forma Operador, abrangendo todos os recursos necessários a sua operacionalização, inclusive instalações fisicas, infra — estrutura, rede interna, linhas telefônicas, linhas de comunicação para voz, circuitos para interligação das redes, adequações ambientais, equipamentos, aplicativos, softwares básicos e mobiliários

de no mínimo 300 PA's.

c) item 7.12.4, “a.5”, in verbis:

7.12.4- Qualificação Econômico-Financeira

a) Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis do último Exercício Social, já exigíveis e apresentados na forma da Lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por Índices Oficiais quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta

(...)

a.5) Os índices de que tratam o item "a" serão calculados e apresentados pela licitante, devidamente confirmados pelo responsável por sua contabilidade, mediante sua assinatura e a indicação do seu nome e do número de registro no Conselho Regional de Contabilidade, comprovando com o selo de Habilitação Profissional.

d) item 9.2, in verbis:

9.2- Todos os documentos que integram a proposta deverão ser assinados e ter suas folhas rubricadas pelos representantes legais da licitante.

6. Cumpre ressalvar que nos registros do sistema eletrônico de pregões do Banco do Brasil e na ata do pregão, o motivo da inabilitação da representante foi o não atendimento aos itens 7.12.3, alínea “a”, e 7.12.4, alínea “a.5”, ambos do edital, e às respostas ao pedido de esclarecimento (Peça 3, p. 142 e 194 da representação).

7. Já no documento de análise dos recursos interpostos, consta a informação de que a empresa Call foi inabilitada em função dos itens 7.12.4, alínea “a.5”, 7.12.3, alíneas “a” e “b”, e item 9.2 do edital de licitação (Peça 3, p. 203 da representação).

8. A desclassificação motivou, então, a representação da empresa Call Tecnologia e Serviços Ltda. junto ao Tribunal.

9. Em sede de análise preliminar, o Relator da representação determinou a adoção da cautelar e a realização de oitiva da Ceal e da empresa vencedora do pregão, Provider Soluções Tecnológicas Ltda. (CNPJ) sobre os seguintes fatos:

a) inabilitação indevida da empresa Call Tecnologia do certame, em razão do não atendimento às exigências dos itens 7.12.3, “a” e “b” e 7.12.4, “a.5” do edital;

b) desclassificação da empresa Call Tecnologia do certame, motivada pelo descumprimento do item 9.2 do edital;

c) adjudicação do certame para a empresa Provider Soluções Tecnológicas Ltda., por preço superior aos dos dois concorrentes que apresentaram os melhores lances, mas que foram inabilitados/desclassificados pro razões que não interferiam na formação do preço do serviço dos concorrentes, sem comprovar a realização de prévia negociação com a empresa vencedora, e sem justificar a aceitação da proposta com preços aparentemente supriores aos de mercado.

10. Realizadas as oitivas, nos autos da representação, da Ceal e da empresa vencedora do pregão, Provider Soluções Tecnológicas Ltda., o Relator consignou a seguinte análise em seu voto condutor:

10.1 Inabilitação pelo item 7.12.3, alíneas "a" e "b", do edital:

10.1.1 A empresa Call alega ter apresentado o atestado (Peça 9, p. 108-130) exigido no item 7.12.3 do edital, comprovando que tornou disponível para a Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) a quantidade de 315 Postos de Atendimento (PAs).

10.1.2 A Ceal, por seu turno, informa que a exigência do item 7.12.3, alínea "a", do edital, implicava na necessidade de comprovação de que os 300 Pas deveriam ser ofertados em uma única célula, com o copartilhamento dos diversos recursos necessários a sua operacionalização, tais como instalações físicas, redes internas, softwares e outros. Este seria o sentido de "operação simultânea".

10.1.3 Segundo o Relator, ainda que fosse admitido a necessidade de comprovação da operação simultânea dos 315 PAs, apesar das disposições editalícias não serem claras quanto a essa questão, não é possível afirmar que isso não ocorreu a partir do que está escrito no atestado em questão.

10.1.4 Assim, entendeu o Relator que a Ceal deveria ter utilizado a faculdade contida no § 3º do art. 43 da Lei 8.666/1993, efetuando diligência junto à Codeplan para dirimir as dúvidas quanto ao conteúdo do atestado ao invés de simplesmente inabilitá-la.

10.1.5 Nesse sentido, consignou o Relator que deve ser determinado à Ceal que anule os atos administrativos que inabilitaram e desclassificaram a proposta da empresa Call no Pregão Eletrônico 26/2010.

10.2 Inabilitação pelo item 7.12.4, alínea "a.5", do edital:

10.2.1 Acolhendo a proposta da unidade técnica, o Relator não acolheu a argumentação apresentada pela Ceal face à jurisprudência do TCU no sentido de que é impertinente a exigência de aposição de Declaração de Habilitação Profissional (DHP) nos documentos contábeis dos licitantes.

10.2.2 Este é o entendimento perfilhado no Acórdão 2.993/2009 – TCU – Plenário:

Por essas razões, neste aspecto, também considero procedente a representação, pois a exigência de aposição de DHP, nos documentos contábeis das licitantes, revelou-se excessiva, impertinente e anti-isonômica, entendimento este corroborado pela Corte Suprema.

(...)

9.2.2.2. abstenha-se de exigir a aposição do selo de DHP – Declaração de Habilitação Profissional nos documentos contábeis, em face do pronunciamento do STF no Recurso Extraordinário nº 438142;

10.2.3 Dessarte, concluiu o Relator que, quanto ao atendimento da línea "a.5" do item 7.12.4 do edital, a empresa Call tambem não deveria ter sido inabilitada, devendo esta questão ser incluída na determinação relativa ao item 7.12.3 do edital (anulação dos atos que inabilitaram e desclassificaram a empresa Call).

10.3 Desclassificação pelo item 9.2 do edital:

10.3.1 O Relator entendeu que houve excesso de rigor quanto à desclassificação da empresa Call com fulcro no item 9.2 do edital:

A jurisprudência do TCU é uniforme no sentido de constituir-se excesso de rigor a desclassificação de licitantes por conta de erro formal na apresentação da proposta e da documentação exigida (Acórdãos nº 1.791/2006 – Plenário e nº 1.734/2009 – Plenário, entre outros). É certo que o pregoeiro poderia sanar a falha relacionada à ausência de rubrica em algumas folhas da proposta, por força do disposto nos itens 8.4 e 9.3 do edital.

10.3.2 Conclui o Relator pela inclusão desta falha, também, na determinação relativa ao item 7.12.3 do edital (anulação dos atos que inabilitaram e desclassificaram a empresa Call).

11. Assim, o Tribunal proferiu, nos autos do TC-000.312/2011-8, o Acórdão 1.924/2011–TCU-Plenário, com o seguinte teor:

9.1. conhecer da presente Representação com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. revogar, com fulcro no art. 276, § 5º, do Regimento Interno do TCU, a medida cautelar que suspendeu os procedimentos do Pregão Eletrônico nº 26/2010 da CEAL;

9.3. rejeitar as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis quanto à:

9.3.1. inabilitação da representante em detrimento dos atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa;

9.3.2. adjudicação do objeto licitado à empresa Provider sem prévia renegociação de preços;

9.3.3. exigência indevida de Declaração de Habilitação Profissional (DHP), contrariando jurisprudência do TCU;

9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência desta deliberação, para que a Companhia Energética de Alagoas (CEAL), com fundamento nos arts. 71, inciso IX, da CF e 45 da Lei nº 8.443/1992, adote as providências necessárias ao exato cumprimento da Lei nº 8.666/1993, art. 3º e dos princípios do interesse público, da economicidade, da razoabilidade e da busca pela proposta mais vantajosa na licitação, no sentido de:

9.4.1 tornar nulos os atos administrativos que inabilitaram as empresas concorrentes no âmbito do Pregão Eletrônico nº 26/2010, bem como todos os atos deles decorrentes, os quais desclassificaram suas propostas, bem como os que homologaram o certame e adjudicaram o objeto, retornando a avença à fase de habilitação;

9.4.2. observar o disposto nos artigos 3º, § 1º, inciso I, 40, inciso I, e 44, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, quando da aplicação da Cláusula 7.12.3, alíneas "a" e "b" do Edital, de modo a evitar interpretação que restrinja injustificadamente o caráter competitivo do certame;

9.4.3. abster-se de incluir exigência não justificada de Declaração de Habilitação Profissional (DHP) (item 7.12.4, a5, do edital), em desacordo com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e com o artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993;

9.5. determinar à Secex-AL que monitore o cumprimento do item 9.4 retro;

9.6. dar ciência do inteiro teor deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam:

9.6.1. à representante;

9.6.2. à empresa vencedora do certame;

9.6.3. à Companhia Energética de Alagoas (CEAL);

9.6.4. ao Ministério das Minas e Energia (MME);

9.7. arquivar o presente processo

12. Em síntese, o Tribunal anulou os atos da Ceal que inabilitaram as empresas participante do Pregão Eletrônico 26/2010, bem como o retorno deste à fase de habilitação. Determinou, ainda, que a Secex/AL monitorasse o cumprimento do item 9.4 do decisum.

13. Ressalve-se que a desclassificação da Call, motivada pelo descumprimento do item 9.2 do edital, embora considerada ilegal pelo relator por considerar que houve excesso de formalismo diante de um erro formal (ausência de rubrica em algumas folhas da proposta), não foi incluída no acórdão prolatado.

14. A não inclusão desta ilegalidade no acórdão não interferirá nos autos já que a Ceal retornou o pregão à fase de habilitação e, embora desclassificando novamente a Call, este ato não foi motivado pelo não cumprimento ao item 9.2 do edital.

15. Face à determinação de monitoramento por parte desta unidade técnica, foi autuada o presente monitoramento.

16. Vale acrescentar que a Ceal, em 16/8/2011, e a Provider, em 17/8/2011, opuseram Embargos de Declaração (Peça 67 e 70 da representação), cujos provimentos foram negados pelo Tribunal, mediante o Acórdão 2.344/2011-TCU-Plenário (Peça 77 da representação), de 31/8/2011.

17. Irresignada, a Provider protocolou novo recurso (Peça 84 da representação) em 15/9/2011, desta feita na modalidade Pedido de Reexame, que foi relatado pela Ministra Ana Arraes no sentido de não conhecimento do recurso, por inexistência de legitimidade e de interesse recursal, conforme Acórdão 3.219/2011-TCU-Plenário, de 7/12/2011 (Peça 106 da representação).

II – NOVOS ELEMENTOS APRESENTADOS PELA EMPRESA CALL TECNOLOGIA

18. A empresa Call protocolou neste Tribunal o expediente constante à p. 1-24 (Peça 9), Ofício Call nº 0418/2011, no qual informa, em suma, que a Ceal não estaria cumprindo as determinações contidas nos Acórdãos 1.924/2011 e 2.344/2011, ambos do Plenário.

*19.	Segundo a Call, a Ceal retornou o pregão à sua fase de habilitação mas que só teve ciência do fato "por meio de ligação telefônica ao Pregoeiro para questionar a que tempo os prazos do Acórdão deste E. TCU seriam cumpridos".*

*20.	Como resposta, a Ceal informou à Call que o acórdão já havia sido cumprido na integra, bastando consultar o site de compras do Banco do Brasil.*

*21.	Protesta a Call que não lhe foi disponibilizada a possibilidade de exercer o contraditório e a ampla defesa, face à inabilitação sumária após o retorno do pregão 26/2010 à fase de habilitação. Nenhuma das licitantes inabilitadas/desclassificadas anteriormente "foi devidamente convocada pelo órgão licitante para retorno àquela fase".*

*22.	Alega a Call, também, que não foi respeitado pela Ceal o princípio da publicidade, já que não houve qualquer publicidade acerca do retorno do pregão em tela à fase de habilitação.*

*23.	O ofício da Call informa, também, que no retorno do pregão à fase de habilitação a Ceal desclassificou em 45 segundos três empresas, "as mesmas que haviam sido desclassificadas anteriormente, e, por incrível que pareça, pelos mesmos motivos anteriormente alegados".*

*24.	Além da inabilitação sumária, sem direito ao contraditório e à ampla defesa, a Call afirma que, segundo informado pela Ceal, que esta realizou, anteriormente ao retorno à fase de habilitação, diligência à Companhia de Desenvolvimento do Distrito Federal (Codeplan).*

*25.	Segundo a Call, a Codeplan informou à Ceal, mediante o Ofício 1.215/2011-PRESI (Peça 9, p. 87-91), que o Atestado de Capacidade Técnica (Peça 9, p. 108-130), emitido em 26/8/2010 e utilizado pela Call no Pregão 26/2010, estaria acompanhado da Certidão de Acervo Técnico n. 0694/2010 (Peça 9, p. 135-139) que seria produto de "uma montagem grosseira".*

*26.	O referendado ofício da Codeplan fundamenta a sua afirmação mediante:*

a) o conflito de datas: o Atestado de Capacidade Técnica apresentado no pregão foi elaborado em 26/8/2010 e a Certidão de Acervo Técnico 694/2010, que supostamente estaria acompanhando o atestado, faz referência a um Atestado de Capacidade Técnica datado de 17/5/2010;

b) a constatação de que o atestado apresentado no pregão contém em sua parte inferior contém carimbo com a seguinte informação: "VÁLIDO COMO ACERVO TÉCNICO APENAS QUANDO CHANCELADO PELO CREA-DF E EACOMPANHADO DA CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO Nº 1203/2010, EXPEDIDA EM 31/08/2010".

*27.	No ofício, a Codeplan informa também que o Atestado de Capacidade Técnica, emitido pela mesma, contém informações inverídicas já que, mediante conferência realizada em todas as notas fiscais emitidas desde o início da contratação da Call, "nunca foram utilizadas 315 PA's (trezentos e quinze posições de atendimento), nem nos períodos de maior demanda".*

*28.	Por seu turno, a Call traz farta documentação demonstrando que a Codeplan emitiu dois atestados:*

a) Peça 9 (p. 141-163): emitido em 17/5/2010, chancelado pelo CREA-DF mediante a Certidão de Acervo Técnico 0694/2010, datado de 19/5/2010 (Peça 9, p. 135-139);

b) Peça 9 (p. 108-130): emitido em 26/8/2010, chancelado pelo CREA-DF mediante a Certidão de Acervo Técnico 1203/2010, datado de 31/8/2010 (Peça 9, p. 101-106);

*29.	Alega a Call que o atestado apresentado no pregão (de 26/8/2010) foi acompanhado erroneamente pela certidão do CREA-DF 0694/2010. Isto explicaria, segundo a Call, a informação no carimbo (que faz referência à certidão do CREA-DF 1203/2010) e o conflito de datas.*

*30.	Adicionalmente, a Codeplan informou à Ceal que a declaração (Peça 9, p. 190-191), de 19/5/2011, apresentada pela Call ao TCU, para complementar os dados constantes do atestado de 26/8/2010, foi considerada falsa pelo Sr. Luiz Flávio Franco Silva, suposto signatário da declaração, já que este afirmou que não assinou o citado documento.*

*31.	Em contestação, a Call informa que a Codeplan disponibilizou cópia de vários documentos, não inclusos nos autos, assinados pelo Sr. Luiz Flávio "durante a sua jornada na CODEPLAN" e que todas as assinaturas são idênticas ao da declaração de 19/5/2011.*

*32.	A Call insurge-se também contra as causas de inabilitação da mesma quando do retorno do pregão à fase de habilitação, quais sejam: descumprimento dos itens 7.12.3, alíneas "a", "b" e "c" do edital.*

33. Segundo a Call, o Voto condutor do Acórdão 1.924/2011 – TCU – Plenário informa que a Ceal não poderia alegar que aquela não atendeu ao iten 7.12.3, alíneas "a" e "b" já que o edital não se encontrava claramente redigido.

III - ANÁLISE

34. Assiste razão à Call quanto à falta de divulgação do retorno do pregão à sua fase de habilitação, ferindo o princípio da publicidade insculpido no art. X da Lei 8.666/1993.

35. Também assiste razão à Call quanto à inabilitação sumária da mesma quando do retorno do pregão à fase de habilitação, conforme exigido no Acórdão 1.924/2011 – TCU – Plenário. Em não havendo publicidade do retorno à fase de habilitação não há como a empresa licitante, sem ciência do retorno, apresentar a documentação na forma do art. 25, § 2º, do Decreto 5.450, de 31/5/2005.

36. Segundo o referido dispositivo legal, após a etapa de lances, o pregoeiro verificará a habilitação do licitante, que deverá apresentar os documentos, não contemplados no Sicafi, após solicitação do pregoeiro no sistema eletrônico:

Art. 25. Encerrada a etapa de lances, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à compatibilidade do preço em relação ao estimado para contratação e verificará a habilitação do licitante conforme disposições do edital.

(...)

§ 2º Os documentos exigidos para habilitação que não estejam contemplados no SICAF, inclusive quando houver necessidade de envio de anexos, deverão ser apresentados inclusive via fax, no prazo definido no edital, após solicitação do pregoeiro no sistema eletrônico.

§ 3º Os documentos e anexos exigidos, quando remetidos via fax, deverão ser apresentados em original ou por cópia autenticada, nos prazos estabelecidos no edital.

37. Quanto à informação repassada pela Codeplan, acerca da suposta falsidade do documento envolvendo o Atestado de Capacidade Técnica e a respectiva Certidão de Acervo Técnico do CREA-DF, verifica-se nos autos a existência, de fato, de dois atestados emitidos pela Codeplan, atestando serviços prestados pela Call.

38. A troca das certidões do CREA-DF, que acompanham tais atestados pode explicar o desencontro de informações alegado pela Codeplan que os classificou de falsos. Se durante a diligência empreendida pela Ceal junto à Codeplan, a Call fosse convocada para prestar os devidos esclarecimentos haveria grande possibilidade de resolução da dúvida suscitada.

39. A convocação da Call para esclarecer dúvidas também se aplica à alegação de que a declaração, de 19/5/2011, emitida pelo Sr. Luiz Flávio não contém a assinatura real do mesmo, considerando que a Call alega ter cópias de vários documentos, fornecidos pela própria Codeplan, com assinaturas do Sr. Luiz Flávio que são idênticas às da declaração em tela.

40. Isto posto, verifica-se da análise dos novos elementos trazidos pela Call ao presente monitoramento que há fortes indícios de que as determinações contidas no Acórdão 1.924/2011 – TCU – Plenário não foram devidamente cumpridas pela Ceal.

41. Ademais, deve ser ressaltada a diferença de preços entre a proposta da Call e da futura contratada (empresa Provider), em torno de seis milhões.

42. Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, de ofício, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do fumus boni iuris e do periculum in mora.

43. Analisando os elementos apresentados pela empresa Call, verifica-se que há, nos autos, os pressupostos acima mencionados:

43.1 A falta de publicidade do retorno do pregão 26/2010 à sua fase de habilitação, ocasionando a impossibilidade de se entregar os documentos de habilitação na forma do art. 25, § 2º, do Decreto 5.450/2005, a não convocação da empresa Call durante a diligência realizada junto à Codeplan para prestar esclarecimentos e exercer o direito de ampla defesa, bem como apresentar contraditório, caraterizam o instituto do fumus boni iuris e devem ser analisados com maior profundidade por esta

Unidade Técnica, em vista da real possibilidade de ter havido distorções no pregão 026/2010, realizado pela Ceal, principalmente no que se refere à frustração do caráter competitivo dos certames licitatórios.

43.2 Considerando que, segundo informações obtidas mediante contato telefônico, a empresa Provider está em vias de ser contratada pela Ceal, podendo implicar em contratação de serviços com preço maior e menos atrativo, fica evidenciado periculum in mora, podendo ensejar prejuízo à Ceal e/ou a eventuais direitos subjetivos de terceiros e comprometer a eficácia da decisão de mérito que vier a ser proferida pelo Tribunal.

44. De outra parte, verifica-se que a adoção da medida cautelar, na forma requerida pela representante, não configura qualquer tipo de risco à Administração ou a direitos subjetivos de terceiros.

IV – CONCLUSÃO

45. Face o exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

45.1 determinar, de ofício, cautelarmente, inaudita altera pars, nos termos do art. 276 do Regimento Interno/TCU, à Companhia Energética de Alagoas (Ceal) que se abstenha de dar prosseguimento ao pregão 026/2010 ou adote as medidas necessárias com vistas a suspender qualquer ato ou contrato decorrente do referido pregão, até o pronunciamento final deste Tribunal;

45.2 determinar, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, a oitiva da Ceal, para, no prazo de 15 (quinze) dias, manifestar-se sobre os fatos apontados neste monitoramento pela empresa CALL TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA. (CNPJ nº 05.003.257/0001-10), mormente em relação aos argumentos apresentados , alertando-a quanto à possibilidade do Tribunal vir a fixar prazo para a anulação do pregão 26/2010;

45.3 encaminhar cópias da nova documentação apresentada pela Call e desta instrução à Ceal para subsidiar a formulação de esclarecimentos;

45.4 comunicar à empresa Call a decisão que vier a ser proferida nestes autos."

****

2. Verifico que o encaminhamento proposto pela Secex-AL apoia-se em amplo arrazoado que merece acolhimento. Sendo assim considero estarem configurados o periculum in mora e o fumus boni júris, pré-requisitos necessários à adoção da medida acautelatória ora proposta.

3. Ressalto que neste juízo inicial de cognição sumária, o poder de cautela é exercido em entendimento deliberatório no qual se mesclam a urgência da decisão e a impossibilidade momentânea de aprofundamento analítico do caso, tendo-se presente a proximidade da adjudicação do objeto licitado e assinatura do respectivo contrato.

4. Sendo assim, DECIDO:

4.1. nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 276, caput, do RI/TCU, determinar, cautelarmente, que a Companhia Energética de Alagoas (CEAL) suspenda o processamento do Pregão Eletrônico nº 26/2010, na fase em que se encontre, ou, caso ultimado, abstenha-se de celebrar o contrato com a vencedora do certame, ou ainda, se já formalizado o ajuste, que não adote qualquer medida tendente a iniciar a execução dos serviços, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão;

4.2. determinar, nos termos do art. 276, § 3º do Regimento Interno/TCU, a oitiva da Companhia Energética de Alagoas (CNPJ: 12.272.084/0001-00), para que no prazo de 15 (quinze) dias úteis, manifeste-se sobre os fatos ora inquinados e a seguir relacionados, referentes ao Pregão Eletrônico nº 26/2010:

4.2.1. falta de divulgação do retorno do pregão à sua fase de habilitação, ferindo o princípio da publicidade insculpido no art. X da Lei 8.666/1993, prejudicando as empresas licitantes, sem ciência do retorno, a apresentar a documentação, na forma do art. 25, § 2º, do Decreto 5.450, de 31/5/2005;

4.2.2. inabilitação sumária da empresa Call Tecnologia quando do retorno do pregão à fase de habilitação;

4.2.3. não convocação da empresa Call Tecnologia para apresentar esclarecimentos quanto à informação repassada pela Codeplan, acerca da suposta falsidade do documento envolvendo o Atestado de Capacidade Técnica e a respectiva Certidão de Acervo Técnico do CREA-DF, visto que nos autos

existem, de fato, de dois atestados emitidos pela Codeplan, atestando serviços prestados pela empresa Call Tecnologia;

4.2.4. não convocação da empresa Call Tecnologia para esclarecer dúvidas, também, quanto à alegação de que a declaração, de 19/5/2011, emitida pelo Sr. Luiz Flávio não contém a assinatura real do mesmo, considerando que a Call alega ter cópias de vários documentos, fornecidos pela própria Codeplan, com assinaturas do Sr. Luiz Flávio, que são idênticas às da declaração em tela;

4.3. determinar, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, a oitiva da empresa Provider Soluções Tecnológicas Ltda. (CNPJ: 01.159.435/0001-46) para, no prazo de 15 (quinze) dias, caso tenha interesse, manifestar-se sobre os fatos apontados nesta Decisão, alertando-a quanto à possibilidade de o Tribunal vir a anular o Pregão nº 26/2010 e, por consequência, o(s) contrato(s) dele decorrente;

4.4. alertar a Companhia Energética de Alagoas (CEAL) quanto à possibilidade do Tribunal vir a fixar prazo para a anulação do Pregão nº 26/2010 e, por consequência, de qualquer contrato dele decorrente, por força do disposto no art. 49, § 2º, da Lei nº 8.666/93;

4.5. dar ciência da presente Decisão:

4.5.1. à Companhia Energética de Alagoas (CEAL);

4.5.2. à empresa Call Tecnologia;

4.5.3. à empresa Provider Soluções Tecnológicas Ltda;

5. Restituam-se os autos à Secex-AL para que adote as providências cabíveis, com a urgência que a matéria demanda.

Brasília, 3 de janeiro de 2012.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

TC 000.429/2012-0
Natureza: Representação (com pedido de medida cautelar)
Órgão: Coordenação-Geral de Logística – Ministério da Justiça
Interessada: Empresa Brasileira de Telecomunicações S/A - Embratel (CNPJ 33.530.486/0001-29)

DECISÃO

Trata-se de representação sobre supostas irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico nº 15/2011, realizado pela Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça, com vistas ao registro de preços de serviço de rede de dados de longa distância para a plataforma Infovia/MJ, com valor estimado em R$ 4.073.850,83 (quatro milhões setenta e três mil oitocentos e cinquenta reais e oitenta e três centavos) e valor homologado de R$ 19.247.815,91 (dezenove milhões duzentos e quarenta e sete mil oitocentos e quinze reais e noventa e um centavos).

2. A presente representação foi formulada pela Empresa Brasileira de Telecomunicações S/A - Embratel, com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, c/c art. 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal, por meio da qual alega, em resumo, que:

a) há sobrepreço dos valores adjudicados e homologados no certame, haja vista a discrepância em relação aos preços estimados no edital;

b) foi utilizada licitação ‘por grupo’ de itens, sem levar em consideração os lances finais de cada item que compõe o grupo;

c) existe penalidade contra empresa-membro do consórcio vencedor (Consórcio Infovia MJ PE 15/201), o que, a seu ver, impede a assinatura do contrato, uma vez que há contra ela suspensão do direito de contratar com a administração.

3. Requer a Representante, ao final, que seja dado provimento ao seu pedido, determinando a adoção de medida cautelar para que o Ministério da Justiça

se abstenha de celebrar a ata de registro de preços e o contrato decorrente da licitação, o PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS N° 15/2011, ou, caso já tenham sido assinados o contrato ou firmada a Ata de Registro de Preços decorrente dessa licitação, não execute esse contrato ou permita a adesão a essa Ata por outros órgãos públicos, até a decisão de mérito desse Tribunal, das questões suscitadas, entre elas a anulação do referido certame por ilegalidade.

4. Solicita, outrossim,

o deferimento para que a EMBRATEL possa intervir no processo como parte interessada, exercendo por consequência as prerrogativas processuais previstas no Regimento Interno do TCU, uma vez que demonstrou de forma clara e objetiva razão para intervir no referido processo, nos termos do § 10 do artigo 146 daquele Regimento *(fls. 29, peça 1).*

5. A Unidade Técnica, preliminarmente, entende que o documento pode ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno combinado com o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

6. Quanto ao exame do mérito da medida cautelar requerida, diante dos argumentos e dos indícios colhidos, entende, em suma, que estão presentes os requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, vez que:

a) o preço global final da licitação e os preços de vários itens adjudicados ao consórcio vencedor são muito superiores aos estimados no edital, contrariando-o no que diz respeito aos subitens 10.1.3.1 e 7.1.3 (termo de referência), e violando o princípio da vinculação ao ato convocatório (art. 41, caput, da Lei nº 8.666/93);

b) os valores de diversos subitens foram acrescidos indevidamente após a negociação prevista em lei e no edital, afrontando o subitem 9.1 do ato convocatório e o art. 4º, inciso XVII da Lei nº 10.520/02;

c) há risco concreto de que ocorra jogo de planilhas durante a execução do contrato, pois está comprovada a discrepância entre os preços unitários estimados e os homologados e existe a possibilidade de aumento da quantidade de enlaces a serem ativados e de prorrogação de vigência do contrato;

d) a homologação do resultado da licitação e a assinatura da ata de registro de preço já aconteceram, sendo iminente a formalização do contrato;

e) não há evidências de que possam ocorrer graves prejuízos ao interesse público decorrentes do atraso no início da execução do contrato, descaracterizando a existência de periculum in mora reverso.

7. Ressalva a instrução apenas que não entende irregular a admissão da participação do Consórcio Infovia MJ PE 15/2011 no certame, pois não há jurisprudência firme deste Tribunal quanto à validade da extensão, para todos os órgãos da Administração, da penalidade aplicada pelo Conselho de Justiça Federal - CJF à empresa Brasil Telecom S/A.

8. Diante dessas razões, ao final propõe, entre outras medidas, a adoção de medida cautelar, inaudita altera parte, determinando que a Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça se abstenha de autorizar a adesão de qualquer órgão à Ata de Registro de Preços nº 32/2011 e de efetivar a contratação relativa ao Pregão nº 15/2011, ou mesmo de executar o contrato porventura firmado, até a decisão final de mérito.

Decido.

II

9. Não obstante o critério de julgamento ser o menor preço global, existe prescrição clara no edital no sentido de que os lances devem respeitar os valores máximos admissíveis para cada item (subitens 10.1.3.1 e 7.1.3, fls. 5 e 34 da peça 2, respectivamente). Apesar disso, mesmo após a negociação prevista no subitem 9.1 do edital (fls. 5, peça 2), o valor global e os preços de diversos itens da proposta vencedora mostraram-se muito superiores ao limite estabelecido no ato convocatório, chegando a valores 1.577% acima do estimado (fls. 7/17, peça 1; fls. 281, peça 2).

10. Considerando essa visível discrepância entre valores homologados e estimados; a grande probabilidade de prorrogação de prazo vigência contratual; além de um possível aumento no número de instalações necessárias, entendo que há possibilidade concreta de que ocorra o chamado "jogo de planilha", com grandes prejuízos ao Erário.

11. Portanto, assiste razão à Unidade Técnica quando defende que os elementos dos autos fornecem evidências satisfatórias da existência de fumus boni juris. A análise rápida da questão posta nos autos, leva-me a entender que há indícios suficientes de que normas fundamentais de licitação e posicionamentos desta Corte de Contas, não foram observados na condução do Pregão Eletrônico nº 15/2011.

12. Resta igualmente caracterizado o requisito do periculum in mora, à vista da iminência de danos expressivos ao Erário advindos da homologação dos resultados e a consequente contratação do objeto licitado por valor excessivamente desvantajoso.

13. No que diz respeito às consequências, para a validade do certame, da participação da Brasil Telecom Comunicação Multimídia Ltda. no consórcio vencedor, entendo que não há elementos suficientes para se posicionar a esse respeito. Por esta razão, entendo que a matéria deve ser objeto de oitiva.

14. Diante do exposto, conheço da presente representação nos termos do art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 combinado com os arts. 237, incisos VII, e 235 do Regimento Interno (2011), e DETERMINO, com fulcro no art. 276, § 3º, do mesmo diploma:

I – a adoção de medida cautelar, inaudita altera parte, no sentido de determinar que a Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça se abstenha de autorizar a adesão de qualquer órgão à Ata de Registro de Preços nº 32/2011 e se abstenha, também, de efetivar contratação com base no Pregão nº 15/2011 e que, caso algum contrato já tenha sido celebrado em decorrência dele, não o execute, até a decisão final de mérito do Tribunal acerca da matéria;

II – a realização, nos termos do art. 276, §3º, do Regimento Interno (2011), de oitiva da Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça para que, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da ciência da comunicação da medida cautelar, se manifeste sobre os seguintes aspectos do Pregão nº 15/2011:

a) o fato de que tanto o preço global final da licitação quanto os preços de diversos dos itens licitados ficaram em patamares bem superiores aos estimados pela administração, contrariando os subitens 10.1.3.1 do edital e 7.1.3 do termo de referência e consequentemente o art. 41 da Lei nº 8.666/93;

b) o acréscimo no valor de alguns itens após a negociação, em relação ao melhor lance ofertado, em afronta ao subitem 9.1 do edital, ao art. 41 da Lei nº 8.666/93 e ao art. 4º, inciso XVII, da Lei nº 10.520/02;

c) a possibilidade de ocorrência de jogo de planilhas durante a execução do contrato, considerando a existência dos seguintes aspectos:

- discrepância entre os preços unitários estimados e os homologados;
- reconhecimento da própria administração, no termo de referência, que não conhece a quantidade exata de enlaces que deverão ser ativados e que novas demandas deverão ser atendidas pela contratação;
- possibilidade de ganhos excessivos por parte do contratante no caso de prorrogação de contrato, hipótese admitida expressamente no edital, uma vez que, de uma forma geral, os preços de rede (pagos mensalmente durante a execução do contrato) são bem superiores aos estimados pela administração, ao passo que os preços de instalação (pagos de uma só vez, quando da instalação do enlace) são inferiores aos estimados;

d) a existência de pena de suspensão temporária de participação em licitação e de impedimento de contratar com a Administração aplicada em desfavor da Brasil Telecom S/A, uma das acionistas da Brasil Telecom Comunicação Multimídia Ltda. que, por sua vez, é membro do consórcio vencedor do Pregão nº 15/2011 (Consórcio Infovia MJ PE 15/201);

III – a realização, nos termos do art. 276, §3º, do Regimento Interno (2011), de oitiva do Consórcio Infovia MJ PE 15/2011, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da ciência da comunicação da medida cautelar, manifeste-se sobre as irregularidades mencionadas na presente representação, na hipótese de que já tenha assinado o contrato; caso não o tenha feito, que se manifeste, se assim o desejar, em idêntico prazo, sobre os mesmos fatos;

IV – o deferimento do pedido de habilitação da representante como interessado no presente processo, nos termos do art. 146 do Regimento Interno (2011);

V - a ciência da Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça e do Consórcio Infovia MJ PE 15/201quanto à possibilidade de o Tribunal vir a determinar a anulação do Pregão nº 15/2011, caso não haja elisão das irregularidades aventadas, sem prejuízo da sujeição dos responsáveis pelo certame às sanções legais previstas na Lei nº 8.443/92;

VI – o encaminhamento à Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça e ao Consórcio Infovia MJ PE 15/2011, a título de subsídio, cópia da representação (peça 1) e da instrução (peça 5);

VII – a comunicação à Representante do inteiro teor da presente decisão, cientificando-a que está habilitada a atuar nos presentes autos como terceiro interessado.

15. Determino, outrossim, à 8ª Secex que, vencido os prazos fixados nos itens II e III, acima e não apresentadas as devidas razões e justificativas, retorne os presentes autos imediatamente a este Relator devidamente instruídos.

À 8ª Secex para as providências cabíveis.

Brasília, 13 de janeiro de 2012.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

COMUNICAÇÃO

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

Na forma do art. 276, § 1º, do Regimento Interno, submeto ao Plenário medida cautelar por mim adotada no dia 11 de janeiro de 2012, nos autos do TC-000.451/2012-6, referente a representação formulada pela empresa Microsens Ltda., com fulcro na Lei 8.666/1993, art. 113, § 1º, em face de possíveis irregularidades ocorridas na condução do Pregão Eletrônico 33/2011-SRP, promovido pela Justiça Federal de Primeiro Grau – Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso, que não conheceu de recurso interposto pela representante contra a classificação e adjudicação do objeto à empresa vencedora do certame.

A medida cautelar por mim adotada consiste em determinar ao órgão licitante, com base no art. 276 do Regimento Interno, a suspensão imediata do Pregão Eletrônico 33/2011-SRP, abstendo-se de receber os produtos, bem como de pagá-los, até que este Tribunal delibere sobre o mérito da matéria.

Determinei, ainda, a realização, com base no § 3º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, de oitiva do aludido órgão e da pregoeira, para que se pronunciem, no prazo de quinze dias, sobre a questão suscitada nestes autos.

A situação fática e os fundamentos que embasam a referida cautelar estão postos no despacho que fiz distribuir previamente a Vossas Excelências e que acompanha esta comunicação.

Esta é a matéria que trago à consideração do Plenário, Senhor Presidente.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

ANA ARRAES
Ministra

TC-000.451/2012-6

Natureza: Representação
Unidade: Justiça Federal de Primeiro Grau - Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso.

Interessados: Microsens Ltda. (CNPJ 78.126.950/0003-16); H Print Reprografia e Automação de Escritório Ltda. (CNPJ 00.831.964/0001-81).

DESPACHO DA RELATORA

Trata-se de representação formulada pela empresa Microsens Ltda., com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, contra decisão da pregoeira Luciana de Mattos Matsubara Pereira, responsável pela condução do procedimento licitatório de que trata o processo administrativo 753/2011 – pregão eletrônico 33/2011 – SRP, da Justiça Federal de Primeiro Grau - Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso (JF/MT), que não conheceu de recurso interposto pela representante contra a classificação e adjudicação do objeto à empresa H Print Reprografia e Automação de Escritório Ltda., tida pela JF-MT como vencedora do certame.

2. Asseverou a representante que, com fundamento no acórdão 339/2010-Plenário, manifestou sua intenção de recorrer da classificação da proposta da empresa concorrente, por entender ser a mesma inexequível e por não ter a empresa não cumprido o prazo de envio da proposta de 20 minutos (da mesma forma que outra empresa – PolyPrint – foi desclassificada nos itens 6, 15 e 21, em afronta aos princípios da isonomia e igualdade entre os licitantes).

3. Segundo a representante, a pregoeira recusou o recurso baseada em entendimento extraído do mencionado acórdão 339/2010-Plenário, que admite ser lícito ao pregoeiro examinar o interesse e a motivação recursal para eventual recebimento do apelo. Em seu exame do interesse e motivação recursal, a pregoeira entendeu que, segundo o critério sugerido pelo acórdão 697/2006-Plenário (que recomenda utilizar o art. 48, inciso II, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993 para aferição da exequibilidade de preços em certames que não sejam para obras e serviços de engenharia), os preços não são manifestamente inexequíveis. Por isso, não havendo manifesta inexequibilidade, não haveria de ser conhecido o recurso quanto a esse item. Quanto ao prazo de envio da proposta, a pregoeira entendeu que a empresa cumpriu o prazo em seu encaminhamento da proposta por e-mail.

4. A representante questionou o critério de aferição da exequibilidade adotado pela pregoeira e informou que:

4.1.o edital exige que o produto em discussão seja original;

4.2. o produto (cartucho de toner para impressora Samsung ML-3710ND, referência MLT-D205E, original da mesma marca do fabricante da impressora, preto, durabilidade de 10.000 páginas, prazo mínimo de validade de 12 meses a partir da data de entrega) é produzido com exclusividade pela Samsung Electronics Co. nas unidades localizadas na China e na Coreia do Sul, sendo que não existe fabricação terceirizada de produtos genuínos Samsung;

4.3. não há empresa no mercado brasileiro que possa adquirir produtos originais Samsung em condições melhores, ou seja, com preços mais acessíveis, que sua subsidiária importadora (Samsung Eletrônica da Amazônia Ltda.).

5. A soma dos valores que a empresa representante entende como necessários para a composição do custo do toner em discussão totaliza R$ 603,46/unidade (conforme item 4, da instrução inicial), enquanto que o valor da proposta da concorrente vencedora foi de R$ 162,49/unidade.

6. A representante questiona, ainda, a aceitação da proposta da empresa concorrente vencedora por e-mail. Em seu entendimento, a mensagem enviada pela pregoeira era clara ao estipular que somente seriam aceitas propostas por e-mail quando da impossibilidade de protocolo via Sistema Comprasnet, fato esse que não ocorreu, pois nenhuma empresa encontrou dificuldade no sistema.

7. Requereu a representante, ao final:

7.1. a concessão de medida liminar para determinar a suspensão da contratação da empresa vencedora;

7.2. a citação da Justiça Federal de Primeiro Grau no Estado de Mato Grosso, na figura da pregoeira Luciana de Matos Matsubara Pereira;

7.3. a intimação da empresa concorrente vencedora para apresentar documentação comprobatória da exequibilidade do preço dos cartuchos de toner da marca Samsung, referência MLT-D205E, nos termos do art. 3º, inciso III, do Decreto 7.174/2010;

7.4. a desclassificação da empresa H. Print Reprografia e Automação de Escritório Ltda.

8. Do exame técnico empreendido pela Secretaria de Controle Externo no Estado de Mato Grosso (Secex-MT), foi proposto pela instrução (peça 7), com apoio do secretário-substituto (peça 8), o seguinte encaminhamento:

"a) a concessão de medida cautelar liminar, sem a prévia oitiva da parte, determinando à Justiça Federal de Primeiro Grau, Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso, a suspensão do procedimento licitatório 753/2011, na modalidade pregão eletrônico, Edital 33/2011, para os itens 2, 7 e 9 (cartucho de toner para impressora Samsung ML-3710ND, referência MLT-D205E, original da mesma marca do fabricante da impressora, preto, durabilidade de 10.000 páginas. Prazo mínimo de validade de 12 meses a partir da data de entrega), abstendo-se de receber os produtos bem como de pagá-los, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/92 e art. 276 do RI-TCU;

b)seja determinada a oitiva da Justiça Federal de Primeiro Grau, Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso, por meio do exmo. Juiz Federal José Pires da Cunha, Diretor do Foro; da Srª Luciana de Mattos Matsubara Pereira, Pregoeira; e da empresa H Print Reprografia e Automação de Escritório Ltda., para que, em o desejando, se manifestem no prazo de 15 dias sobre as questões apontadas pela empresa Microsens Ltda. em sua representação contra o processo licitatório 753/2011, na modalidade pregão eletrônico, Edital 33/2011, da Justiça Federal de Primeiro Grau, Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso (devendo ser enviada cópia em meio magnético deste processo, para subsidiar a manifestação das partes);

c) com fundamento no art. 10, § 1º, e 11, da Lei 8.443/92, seja diligenciado à Justiça Federal de Primeiro Grau, Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso, para que envie cópia (se possível em meio eletrônico) das cotações de preços que fundamentaram o orçamento da administração para os itens 2, 7 e 9 (cartucho de toner para impressora Samsung ML-3710ND, referência MLT-D205E, original da mesma marca do fabricante da impressora, preto, durabilidade de 10.000 páginas. Prazo mínimo de validade de 12 meses a partir da data de entrega), do seu Edital 33/2011, na modalidade pregão eletrônico."

9. Comungo do entendimento exarado no âmbito da unidade técnica, cuja análise adoto como razões de decidir.

10. A representante, com fundamento no acórdão 339/2010-Plenário, manifestou sua intenção de recorrer da classificação da proposta da empresa concorrente vencedora, por entender ser a mesma inexequível e por não ter a empresa cumprido o prazo de envio da proposta de 20 minutos.

11. A pregoeira, em ambos os casos, não se limitou a examinar a questão de admissibilidade do recurso para verificar a presença dos pressupostos recursais (ou seja, sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), como estabelecido no referido acórdão, mas avaliou o próprio mérito do recurso interposto, negando seu provimento.

12. No tocante especificamente à inexequibilidade da proposta vencedora, tanto as informações trazidas pela representante, quanto as que foram agregadas ao processo pela Secex-MT, apontam fortes indícios de que tal fato tenha ocorrido no pregão eletrônico em questão.

13. Assim sendo, as análises já efetuadas em cognição sumária sugerem a verossimilhança do direito alegado pela representante, tanto porque teve seu direito de recorrer violado, como em razão da presunção de inexequibilidade da proposta vencedora, decorrente da aplicação da regra do art. 48, inciso II, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, bem como em razão das cotações de preços obtidas na Internet. Configura-se, assim o fumus boni iuris.

14. De outro lado, a não adoção de providências urgentes coloca em risco a eficácia da decisão de mérito que o Tribunal pode vir a adotar (pela dificuldade em devolver bens de consumo recebidos e pagos), bem como coloca em risco o interesse público de proteção à concorrência leal (especialmente ante a possibilidade de aquisição produtos de origem irregular), caracterizando o periculum in mora.

15. Deve ser considerado, ainda, que a concessão da medida cautelar não produz efeitos irreversíveis e não coloca em risco direitos relevantes de terceiros, além de parecer pouco provável que prejudique de forma significativa a prestação do serviço jurisdicional pela Justiça Federal de 1ª Instância em Mato Grosso.

16. Justifica-se, portanto, a adoção da providência cautelar, com base no art. 276 do Regimento Interno. E, em virtude de já ter ocorrido a adjudicação da empresa vencedora, é justificada a suspensão do procedimento licitatório sem oitiva prévia do órgão.

17. À vista de todo o exposto, conheço da representação, uma vez atendidos os requisitos de admissibilidade, nos termos dos artigos 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 e determino:

17.1. à Justiça Federal de Primeiro Grau, Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso, cautelarmente, a suspensão do procedimento licitatório 753/2011, na modalidade pregão eletrônico, edital 33/2011, para os itens 2, 7 e 9 (cartucho de toner para impressora Samsung ML-3710ND, referência MLT-D205E, original da mesma marca do fabricante da impressora, preto, durabilidade de 10.000 páginas, prazo mínimo de validade de 12 meses a partir da data de entrega), abstendo-se de receber os produtos, bem como de pagá-los, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/1992 e do art. 276 do Regimento Interno;

17.2. a realização das oitivas da Justiça Federal de Primeiro Grau, Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso, por meio do Exmo. Juiz Federal José Pires da Cunha, Diretor do Foro, e da Srª Luciana de Mattos Matsubara Pereira, pregoeira; e da empresa H Print Reprografia e Automação de Escritório Ltda., vencedora do certame, para que, caso desejem, se manifestem, no prazo de 15 (quinze) dias, sobre as questões apontadas pela empresa Microsens Ltda. em sua representação;

17.3. com fundamento no art. 10, § 1º, e 11, da Lei 8.443/1992, seja diligenciado à Justiça Federal de Primeiro Grau, Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso, para que envie cópia (se possível em meio eletrônico) das cotações de preços que fundamentaram o orçamento da administração para os itens 2, 7 e 9 (cartucho de toner para impressora Samsung ML-3710ND, referência MLT-D205E, original da mesma marca do fabricante da impressora, preto, durabilidade de 10.000 páginas, prazo mínimo de validade de 12 meses a partir da data de entrega) do edital do pregão eletrônico 33/2011;

17.4. o encaminhamento de cópia integral deste processo, em meio magnético, à Justiça Federal de Primeiro Grau, Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso, à pregoeira e à empresa H Print Reprografia e Automação de Escritório Ltda.;

17.5. a notificação da representante acerca desta deliberação.

TCU, Gabinete, 11 de janeiro de 2012.

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

COMUNICAÇÃO

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

Na forma do art. 276, § 1º, do Regimento Interno, submeto ao Plenário medida cautelar por mim adotada no dia 28 de dezembro de 2011, nos autos do TC-005.736/2011-0, referente a relatório de auditoria realizada pela 2ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob-2, no âmbito do Plano de Fiscalização de Obras de 2011 - Fiscobras 2011, junto ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, com o objetivo de verificar as obras de construção da BR-429/RO, no segmento compreendido entre as cidades de Presidente Médici e Costa Marques.

Do exame promovido pela unidade técnica foi constatado: (i) sobrepreço decorrente de quantitativos inadequados em diversos serviços dos Lotes 1 a 4 (prejuízo potencial de R$ 38.501.095,43); (ii) liquidação irregular de despesas em diversos serviços dos Lotes 1 a 3 (prejuízo potencial de R$ 22.232.431,52); e (iii) execução de serviços com qualidade deficiente nos Lotes 0 e 1.

A medida cautelar por mim adotada consiste em determinar ao DNIT que suspenda a execução dos serviços de preenchimento de cavas provenientes da remoção de solos inservíveis nos Lotes 2 e 3 da BR-429/RO, referentes aos contratos TT-616/2010 e TT-673/2010, respectivamente, até que o DNIT revise os projetos e repactue aqueles contratos ou, mediante estudos detalhados de viabilidade técnica e econômica a respeito das possíveis soluções para preenchimento de cavas de solos inservíveis dos Lotes 2 e 3, demonstre serem desnecessárias tais providências.

Determinei, ainda, a realização, com base no § 3º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, de oitiva dos Consórcios Contek/Rodocon e Fidens/Mendes Júnior, nas pessoas de seus representantes legais, e do DNIT, para que se pronunciem, no prazo de quinze dias, sobre a questão suscitada no item anterior.

Finalmente, informo a este Colegiado que em despacho complementar exarado em 29/12/2011, determinei fosse comunicado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, nas obras em questão foram detectados indícios de irregularidades, que se enquadram no inciso IV, § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011).

A situação fática e os fundamentos que embasam a referida cautelar estão postos no despacho que fiz distribuir previamente a Vossas Excelências e que acompanha esta comunicação.

Esta é a matéria que trago à consideração do Plenário, Senhor Presidente.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

ANA ARRAES
Ministra

TC-005.736/2011-0
Natureza: Relatório de Auditoria
Unidade Jurisdicionada: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - Dnit.
Responsáveis: Luiz Antonio Pagot, diretor-geral (CPF 435.102.567-00), e Fidens Engenharia S.A. (CNPJ 05.468.184/0001-32).
Interessado: Congresso Nacional.

DESPACHO DA RELATORA

No âmbito do Plano de Fiscalização de Obras de 2011 - Fiscobras 2011, a 2ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob-2 realizou auditoria no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, com o objetivo de verificar as obras de construção da BR-429/RO, no segmento compreendido entre as cidades de Presidente Médici e Costa Marques.

2. Foram examinados os seguintes contratos: (i) TT-227/2009, referente ao Lote 0, firmado com a Fidens Engenharia; (ii) TT-36/2009, relativo ao Lote 1, celebrado com o consórcio Fidens/Mendes Júnior; (iii) TT-616/2010, concernente ao Lote 2, assinado com o consórcio Contek/Rodocon; (iv) TT-673/2010, alusivo ao Lote 3, firmado com o consórcio Fidens/Mendes Júnior; e (v) TT-667/2010, referente ao Lote 4, celebrado com o consórcio Enpa/CCM.

3. A auditoria (peça 33) constatou, em síntese, as seguintes irregularidades: (i) sobrepreço decorrente de quantitativos inadequados em diversos serviços dos Lotes 1 a 4 (prejuízo potencial de R$ 38.501.095,43); (ii) liquidação irregular de despesas em diversos serviços dos Lotes 1 a 3 (prejuízo potencial de R$ 22.232.431,52); e (iii) execução de serviços com qualidade deficiente nos Lotes 0 e 1.

4. Diante de tais ocorrências, o relator do feito à época, ministro Ubiratan Aguiar (peça 40) determinou a realização de oitiva do Dnit e das empresas e consórcios contratados.

5. Cumpridas as determinações do então relator e uma vez que as irregularidades no contrato TT-673/2010, concernente ao Lote 3, foram classificadas como graves, com recomendação de paralisação (IG-P), a Secob-2 deu prioridade à análise dos esclarecimentos prestados pelo Dnit e pelo consórcio Fidens/Mendes Júnior acerca das ocorrências apontadas no mencionado ajuste e postergou, para momento oportuno, a análise das demais informações prestadas pela autarquia e pelos contratados.

6. Assim, foram apreciados pela unidade técnica (peça 133) os elementos relativos aos seguintes achados de auditoria, referentes apenas ao Lote 3:

a) sobrepreço decorrente de quantitativos inadequados:

a.1) camada drenante de areia para fundação de aterros:

a.1.1) incompatibilidade de soluções entre projetos de lotes distintos (prejuízo potencial de R$ 15.955.383,38 - novembro/2007);

a.1.2) sobrepreço unitário do serviço (prejuízo potencial de R$ 6.100.940,28 - novembro/2007);

a.2) falhas nos estudos topográficos que embasaram os projetos executivos;

a.3) previsão indevida do serviço de regularização e compactação de subleito (prejuízo potencial de R$ 601.896,21 - novembro/2007);

a.4) classificação incorreta dos tubos de concreto utilizados nos serviços de drenagem (prejuízo potencial de R$ 132.010,80 - novembro/2007);

a.5) incompatibilidade de soluções entre projetos de drenagem superficial de lotes distintos;

b) liquidação irregular da despesa:

b.1) previsão antieconômica de execução de serviços de escavação, carga e transporte utilizando motoscraper e/ou carregadeira com trator de esteira (prejuízo potencial de R$ 965.091,50 - novembro/2007).

7. Assim, a Secob-2 considerou (peça 133) que as justificativas apresentadas foram insuficientes para alterar a classificação das ocorrências detectadas e para descaracterizar os indícios de irregularidades na execução das obras do Lote 3, que apontariam para um prejuízo potencial total de R$ 23.761.335,29 (novembro de 2007), correspondente a 24% do total do contrato TT-673/2010.

8. Além disso, a unidade técnica também verificou (peça 133) "a necessidade de adoção de medida cautelar para suspensão imediata (*inaudita altera pars*) da execução dos serviços de preenchimento de cavas provenientes da remoção de solos moles nos Lotes 2 e 3 (contratos TT-616/2010 e 673/2010)", uma vez que as soluções técnicas adotadas para aqueles serviços foram distintas nos dois lotes, apesar da proximidade e da similaridade geológica dos trechos envolvidos, e que tal tratamento diferenciado, que acarretou custos maiores para o erário, tivesse sido devidamente justificado.

9. Por tais motivos, a Secob-2, em pareceres uniformes (peças 133 a 135), sugeriu, em síntese:

a) a sustação cautelar, sem oitiva dos interessados, da execução dos serviços de preenchimento de cavas provenientes da remoção de solos inservíveis nos Lotes 2 e 3, referentes aos contratos TT-616/2010 e 673/2010, respectivamente, até que o Dnit efetue a revisão dos projetos e a repactuação daqueles contratos ou demonstre, mediante estudos de viabilidade técnica e econômica, a desnecessidade de tais providências;

b) a realização da oitiva do Dnit e dos consórcios Fidens/Mendes Júnior e Contek/Rodocon sobre a questão suscitada no item anterior;

c) manter como IG-P a classificação das ocorrências referentes ao Lote 3 (contrato TT-673/2010);

d) determinar ao Dnit a adoção de providências para saneamento das irregularidades apontadas como IG-P neste processo;

e) informar ao Congresso Nacional que as irregularidades apontadas no contrato TT-673/2010 foram confirmadas, o que recomenda a paralisação no envio de recursos para sua execução.

10. Concluída essa etapa da instrução, os autos já se encontravam neste gabinete quando o Dnit e o consórcio Contek/Rodocon apresentaram novos elementos, cuja análise foi determinada por esta relatora (peça 143).

12. Após examinar os documentos juntados, a Secob-2 (peça 166) concluiu que "os elementos apresentados quanto à previsão de soluções diferentes para o preenchimento de cavas de solos inservíveis não ensejaram alteração da proposta de adoção de medida cautelar para os Lotes 2 e 3".

13. Além disso, a unidade técnica concluiu que "também deve ser mantida a classificação dos achados de sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado e de liquidação irregular da despesa como IG-P para o Lote 3 (contrato TT-673/2010), dado que as informações prestadas não agregaram novos elementos aos autos, não contribuíram para elidir as irregularidades, nem comprovaram a adoção das medidas corretivas necessárias ao saneamento do processo".

14. Quatro outros aspectos foram destacados na derradeira instrução.

15. O primeiro é que o levantamento de responsabilidades e a realização de audiências prévias serão efetuadas posteriormente, em conjunto com os demais achados arrolados no relatório de auditoria.

16. O segundo é a medida cautelar sugerida refere-se exclusivamente à execução do serviço de preenchimento de cavas de solos inservíveis e não compromete o andamento das obras nos trechos em que esse serviço não é necessário ou já foi executado.

17. O terceiro é que, "no interregno entre a instrução anterior e a presente, a Polícia Federal, com apoio do Ministério Público Federal e da Controladoria Geral da União, executou mandatos de busca e apreensão no âmbito da operação 'Anjos do Asfalto', cujo escopo abrange a investigação nas obras da BR-429/RO. Segundo informações amplamente divulgadas na mídia, a Polícia Federal estima que o prejuízo ao Erário nas obras em tela supere a cifra de R$ 30 milhões. Ainda de acordo com o noticiado, a operação teria ensejado afastamento do Superintendente do Dnit/RO-AC e de outros quatro servidores da Superintendência, que seriam responsáveis pela fiscalização das obras (peça 165, p. 2-6)".

18. O quarto e último é, na instrução anterior, houve pequeno equívoco na indicação do prejuízo potencial total decorrente da superestimativa dos quantitativos de regularização de subleito para o Lote 3, cujo valor correto seria de R$ 752.794,04.

19. Dessa forma, a Secob-2 reiterou, em essência, sua proposta anterior, sintetizada no item 9 acima.

20. Feito este relatório, passo a decidir.

21. Como demonstrou a unidade técnica, o conjunto de informações trazidas aos autos pelo Dnit e pelos consórcios Contek/Rodocon e Fidens/Mendes Júnior é insuficiente para justificar, do ponto de vista técnico e econômico, a diferença de soluções distintas para preenchimento de cavas de solos inservíveis nos Lotes 2 e 3. Ressalte-se que, além dos custos daquelas alternativas serem bastante discrepantes entre si, as características provavelmente similares dos aludidos lotes, fruto de sua proximidade física, recomendaria, em princípio, a adoção de uma única solução técnica.

22. Além disso, remanesceram sem justificativa adequada as irregularidades concernentes ao sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado e à liquidação irregular da despesa.

23. Em virtude dessas duas peculiaridades, está caracterizada a presença de indícios do bom direito, primeiro requisito para adoção da providência cautelar alvitrada pela Secob-2.

24. Por sua vez, o segundo requisito, o perigo na demora, está configurado na eventualidade de ocorrência prejuízos técnicos e financeiros para o erário de difícil reversão, dados os aspectos operacionais envolvidos, o estágio de execução dos serviços e do contrato, o risco à integridade das obras decorrente de possíveis falhas em sua implementação e a possibilidade de realização de pagamentos indevidos.

25. Deve ser adotada, pois, a medida cautelar sugerida, que, como deixou claro a unidade técnica, não prejudicará nem o prosseguimento dos demais serviços, nem a continuidade das obras em que o serviço de preenchimento de cavas de solos inservíveis não seja necessário ou já tenha sido realizado.

26. Adicionalmente, devem ser promovidas as oitivas aventadas pela Secob-2, a fim de que ser assegurado o contraditório e serem colhidos elementos adicionais que permitam deliberação segura acerca do mérito da matéria tratada nestes autos.

27. Deixo, ainda, de acatar a proposta de formulação de determinações corretivas ao Dnit, por entender que o momento processual adequado para endereçamento de tais comandos é o da deliberação sobre o mérito do presente feito, eis que os esclarecimentos a serem prestados pelos responsáveis e pelos interessados em resposta às oitivas e audiências prévias poderão ter impacto sobre a caracterização das irregularidades e sobre o conteúdo das medidas retificadoras.

28. Por fim, pelo mesmo motivo apontado no item anterior e tendo em vista as informações alusivas às obras em questão anteriormente remetidas ao Parlamento, deixo também de endossar a sugestão de envio, nesta oportunidade, de nova comunicação ao Congresso Nacional.

29. Dessa forma, ao acolher, em parte, os pronunciamentos da Secob-2, restituo os autos àquela unidade técnica e determino:

a) cautelarmente, com base no art. 276, caput, do Regimento Interno, a suspensão da execução dos serviços de preenchimento de cavas provenientes da remoção de solos inservíveis nos Lotes 2 e 3 da BR-429/RO, referentes aos contratos TT-616/2010 e TT-673/2010, respectivamente, até que o Dnit revise os projetos e repactue aqueles contratos ou, mediante estudos detalhados de viabilidade técnica e econômica a respeito das possíveis soluções para preenchimento de cavas de solos inservíveis dos Lotes 2 e 3, demonstre serem desnecessárias tais providências;

b) a realização, com base no § 3º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, da oitiva dos Consórcios Contek/Rodocon e Fidens/Mendes Júnior, nas pessoas de seus representantes legais, e do Dnit, para que se pronunciem, no prazo de quinze dias, sobre a questão suscitada no subitem anterior;

c) a manutenção da classificação dos achados de sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado e de liquidação irregular da despesa no contrato TT-673/2010 (Lote 3) como irregularidades graves, com recomendação de paralisação (IG-P).

TCU, Gabinete, em de de

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

TC-005.736/2011-0
Natureza: Relatório de Auditoria
Unidade Jurisdicionada: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - Dnit.
Responsáveis: Luiz Antonio Pagot, diretor-geral (CPF 435.102.567-00), e Fidens Engenharia S.A. (CNPJ 05.468.184/0001-32).
Interessado: Congresso Nacional.

DESPACHO DA RELATORA

Em despacho anterior (peça 171), ao acolher, parcialmente, pareceres da 2ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob-2 (peças 166 a 168) acerca de irregularidades detectadas em auditoria realizada no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, no âmbito do Plano de Fiscalização de Obras de 2011 – Fiscobras 2011, com o objetivo de verificar a construção da BR-429/RO, no segmento compreendido entre as cidades de Presidente Médici/RO e Costa Marques/RO, esta relatora determinou, em síntese:

a) cautelarmente, a suspensão da execução dos serviços de preenchimento de cavas provenientes da remoção de solos inservíveis nos lotes 2 e 3, referentes aos contratos TT-616/2010 e TT-673/2010, respectivamente, até que o Dnit revise os projetos e repactue aqueles contratos ou, mediante estudos detalhados de viabilidade técnica e econômica a respeito das possíveis soluções para preenchimento de cavas de solos inservíveis daqueles Lotes, demonstre serem desnecessárias tais providências;

b) a realização de oitiva dos consórcios Contek/Rodocon e Fidens/Mendes Júnior e do Dnit, para que se pronunciem, no prazo de quinze dias, sobre a questão suscitada no subitem anterior;

c) a manutenção da classificação dos achados de sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado e de liquidação irregular da despesa no contrato TT-673/2010 (lote 3) como irregularidades graves, com recomendação de paralisação (IG-P).

2. Naquela oportunidade, esta relatora deixou de acatar proposta da unidade técnica de imediata comunicação dos fatos ao Congresso Nacional, uma vez que tais informações já teriam sido prestadas anteriormente, por ocasião do registro eletrônico das irregularidades detectadas.

3. Contudo, em contato verbal posteriormente mantido com este gabinete, a Secob-2 informou que, em virtude de recentes alterações em normativos e procedimentos operacionais referentes à fiscalização de obras, as irregularidades graves com recomendação de paralisação passaram a ser primeiramente registradas como meras propostas, de caráter precário, de inclusão das irregularidades nessa categoria. Assim, tornaram-se imprescindíveis:

a) a confirmação, pelo relator ou por colegiado do Tribunal, da classificação provisória sugerida pela unidade técnica;

b) a comunicação de tal confirmação ao Congresso Nacional.

4. O endosso do enquadramento inicial das irregularidades já foi feito por esta relatora, como se vê na alínea “c” do item 1 deste pronunciamento, que corresponde à alínea “c” do item final do despacho anterior. Assim, nesta oportunidade, torna-se necessária apenas deliberar acerca da comunicação de tal manifestação ao Parlamento.

5. Desse modo, ante o que estabelece a legislação pertinente e em aditamento ao despacho anterior, determino:

a) seja comunicado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, nas obras de construção da rodovia BR-429/RO (lote 3, contrato TT-673/2010), que recebem recursos do PT 26.782.1456.113Y.0011/2011, foram detectados os seguintes indícios de irregularidades, que se enquadram no inciso IV, § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011):

a.1) previsão de diferentes soluções de engenharia para tratar casos semelhantes de preenchimento de cavas provenientes de remoção de solos inservíveis, o que pode acarretar prejuízo de R$15.955.383,38 (novembro/2007), considerado apenas o lote 3 (item 3.1.2.1 do relatório de auditoria);

a.2) falhas nos estudos topográficos que fundamentaram a elaboração do projeto executivo, o que acarreta a possibilidade de adoção de soluções técnicas, principalmente as disciplinas geometria, terraplenagem e drenagem, incompatíveis com o relevo da região onde as obras estão sendo executadas (item 3.1.2.2 do relatório de auditoria):

a.3) superestimativa dos quantitativos de regularização e compactação de subleito, que pode ocasionar prejuízo de R$ 752.794,04 (novembro/2007) no lote 3 (item 3.1.2.4 do relatório de auditoria);

a.4) previsão e efetiva execução de corpos de bueiro com emprego de tubos de concreto de classe incoerente com o Álbum de Projetos-tipo de Dispositivos de Drenagem - Dnit, 2006, o que pode acarretar prejuízo de R$ 132.010,80 (novembro/2007) no lote 3 (item 3.1.2.5 do relatório de auditoria):

a.5) previsão de soluções diferentes de drenagem superficial para os lotes 2 e 3, sem que tenha havido justificativa técnica para a adoção de solução mais cara para o lote 3 em detrimento de outra mais barata:

b) sejam encaminhadas à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, ao Dnit e aos consórcios Contek/Rodocon e Fidens/Mendes Júnior cópias da última instrução do processo e dos despachos proferidos por esta relatora.

TCU, Gabinete, em 29 de dezembro de 2011.

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

COMUNICAÇÃO

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

Na forma do art. 276, § 1º, do Regimento Interno, submeto ao Plenário medida cautelar por mim adotada no dia 28 de dezembro de 2011, nos autos do TC-037.779/2011-7, referente a representação formulada por sociedade empresarial, com fulcro na Lei 8.666/1993, art. 113, § 1º, em face de possíveis irregularidades contidas no edital do Pregão Presencial 9/2011, promovido pela Prefeitura Municipal de Iguaba Grande/RJ, para aquisição, dentre outros itens, de uma motoniveladora.

Do exame promovido pela unidade técnica foi constatada ofensa ao princípio da isonomia ao se estabelecer que a motoniveladora deveria ter fabricação nacional, restringindo a participação dos interessados e prejudicando a competitividade da licitação.

A medida cautelar por mim adotada consiste em determinar à Prefeitura Municipal de Iguaba Grande/RJ, com base no art. 276 do Regimento Interno, a suspensão imediata do Pregão Presencial 9/2011 – PMIG ou da execução do contrato dele decorrente, caso já tenha sido firmado, até que este Tribunal delibere sobre o mérito da matéria.

Determinei, ainda, a realização, com base no § 3º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, de oitiva da referida prefeitura e do pregoeiro, para que se pronunciem, no prazo de quinze dias, sobre a questão suscitada no item anterior.

A situação fática e os fundamentos que embasam a referida cautelar estão postos no despacho que fiz distribuir previamente a Vossas Excelências e que acompanha esta comunicação.

Esta é a matéria que trago à consideração do Plenário, Senhor Presidente.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

ANA ARRAES
Ministra

TC-037.779/2011-7
Natureza: Representação.
Representante: Infinity Importação e Exportação Ltda. (CNPJ 07.424.076/0001-93).
Unidade: Prefeitura Municipal de Iguaba Grande/RJ.
Responsável: Edson Claudio Pereira de Lima (CPF 671.048.197-20).
Advogado: Luciano Pavan de Souza (OAB-ES 6.506).

DESPACHO DA RELATORA

Trata-se de representação formulada por sociedade empresarial, com fulcro na Lei 8.666/1993, art. 113, § 1º, em face de possíveis irregularidades contidas no edital do Pregão Presencial 9/2011 (peça 1, fls. 18/39), promovido pela Prefeitura Municipal de Iguaba Grande/RJ, para aquisição, dentre outros itens, de uma motoniveladora.

2. Assevera a representante que o edital ofendeu o princípio da isonomia, ao estabelecer que a motoniveladora deve ter fabricação nacional, e restringiu a participação da representante, posto que seus produtos são de origem chinesa. Dessa forma, o órgão licitante, na visão da representante, impõe dispositivo que inviabiliza sua participação no certame, prejudicando a competitividade da licitação.

3. Aponta que, a despeito de ser fabricado em outro país, seu produto preenche todos os requisitos indicados no edital, possuindo qualidade superior às exigências especificadas. Além disso, oferece as garantias necessárias, assim como assistência técnica em todo o Estado do Rio de Janeiro.

4. Reforça que a origem estrangeira não é razão para desrespeito à isonomia pelo Estado, sendo vedado pela Lei 8.666/93, art. 3º, § 1º, inciso II o tratamento diferenciado de qualquer natureza entre empresas brasileiras e estrangeiras.

5. Conclui que deve ser retirada do edital a exigência de fabricação nacional, sendo que esta providência nenhum dano acarretaria à licitação, enquanto a manutenção da exigência certamente causará dano ao Erário, na eventual aquisição de um bem nacional por preço superior ao que poderia ser ofertado pela representante.

6. Requer, ao final, a concessão de "medida liminar" de suspensão do certame licitatório até julgamento do mérito, baseada na inclusão de cláusula restritiva à competitividade, na ofensa ao princípio da isonomia, na distinção ilegal entre empresas estrangeiras e brasileiras e no risco de, demorando o atendimento ao pleito, ocorrerem: descapitalização financeira da representante, possível adjudicação e homologação do resultado final, prejuízo ao Erário e perda do objeto licitado.

7. Como evidência, junta à sua representação o edital do certame (peça 1, f. 18/39).

8. Do exame técnico empreendido pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex-RJ), foi proposto pela instrução (peça 5), acompanhado pelo diretor da 3ª Diretoria

Técnica e pelo secretário, com sugestão de alteração de redação por parte deste último, o seguinte encaminhamento:

“ a*) conhecer da presente representação, uma vez atendidos os requisitos de admissibilidade, nos termos dos artigos 235 e 237, inciso VII e parágrafo único do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93 (item 9 desta instrução);*

b) determinar à Prefeitura Municipal de Iguaba Grande, com base no art. 276 do Regimento Interno do TCU, a suspensão imediata do Pregão Presencial 009/2011 – PMIG ou da execução do contrato dele decorrente, caso já tenha sido firmado (itens 17 a 20 desta instrução), até que o Tribunal delibere sobre o mérito deste processo;

c) determinar, com base no art. 276, §3º, do Regimento Interno do TCU, a oitiva da Prefeitura Municipal de Iguaba Grande e do pregoeiro, Edson Cláudio Pereira de Lima, para que se manifestem, no prazo de 15 dias, sobre os termos da representação, encaminhando ao Tribunal, juntamente com as respostas à oitiva, cópia da Ata do Pregão 009/2011, de eventuais impugnações ao edital do pregão, bem como de suas respostas, e dos contratos de repasse 0324417-74/2010 e 0332271- 97/2010 e outros que, porventura, se refiram ao pregão 009/2011;

d) determinar à Prefeitura Municipal de Iguaba Grande que, caso já tenha sido declarado vencedor do Pregão Presencial 009/2011, envie a este cópia da deliberação e da instrução deste processo, informando-lhe de que é facultado seu pronunciamento nos autos, no prazo de 15 dias, acerca dos fatos apurados na presente Representação, encaminhando ao Tribunal cópia de termo de entrega da documentação de que trata este item;

e) encaminhar à Prefeitura Municipal de Iguaba Grande e ao pregoeiro cópia da representação, da instrução e da decisão que for adotada sobre a concessão da medida cautelar.”

9. Comungo do entendimento exarado no âmbito da unidade técnica, cuja análise adoto como razões de decidir.

10. Com fulcro na Lei 8.666/1993, art. 3º, §1º, inciso I, e no decidido por este Tribunal mediante o acórdão 2.241/2011-Plenário, quando se apreciou representação contra a exigência de fabricação nacional para retroescavadeiras a serem adquiridas por pregão eletrônico do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e se determinou àquela Pasta que “abstenha-se de promover licitações, cujo objeto seja exclusivamente de fabricação nacional, até que este Tribunal delibere sobre a questão” (item 9.4.3), faz-se presente o fumus boni juris, uma vez que a regra legal é no sentido de permitir a maior competitividade possível entre os licitantes.

11. Por outro lado, tem-se que a sessão pública de abertura das propostas e lances estava marcada para 16 de dezembro de 2011. Neste caso, a impossibilidade de participar causada à licitante, com a consequente restrição à competitividade, poderia, em tese, levar à aquisição de um bem de qualidade inferior ou por preço muito superior pela Administração. Está presente, portanto. o periculum in mora.

12. Justifica-se, portanto, a adoção de medida cautelar, com base no art. 276 do Regimento Interno, em razão de lesão ao direito da representante de participar da licitação. E, em virtude de já ter ocorrido a sessão pública, é justificada a suspensão do procedimento licitatório sem oitiva prévia do órgão.

13. A vista de todo o exposto, conheço da representação, uma vez atendidos os requisitos de admissibilidade, nos termos dos artigos 235 e 237, inciso VII e parágrafo único do Regimento Interno, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 e determino:

13.1 à Prefeitura Municipal de Iguaba Grande/RJ, com base no art. 276 do Regimento Interno, a suspensão imediata do Pregão Presencial 9/2011 – PMIG ou da execução do contrato dele decorrente, caso já tenha sido firmado, até que este Tribunal delibere sobre o mérito da matéria;

13.2) a oitiva da Prefeitura Municipal de Iguaba Grande/RJ e do pregoeiro, Sr. Edson Cláudio Pereira de Lima, com base no art. 276, §3º, do Regimento Interno, para que se manifestem, em até 15 (quinze) dias, sobre os termos da representação;

13.3) à Prefeitura Municipal de Iguaba Grande/RJ e ao Sr. Edson Cláudio Pereira de Lima, que encaminhem a este Tribunal cópia da Ata do Pregão 9/2011, de eventuais impugnações ao edital e de suas respostas, dos contratos de repasse 0324417-74/2010 e 0332271- 97/2010 e, caso já tenha sido declarado

vencedor do certame, cópia da deliberação e dos pareceres emitidos no processo, além de outros documentos que porventura se refiram à licitação em foco.

14. Encaminhem-se à Prefeitura Municipal de Iguaba Grande/RJ e ao pregoeiro, ainda, cópias da representação, da instrução e do presente despacho.

TCU, Gabinete, 28 de dezembro de 2011.

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Submeto à apreciação deste Plenário, nos termos do art. 276, § 1º, do Regimento Interno, despacho que proferi no último dia 26/12/2011, durante o período de recesso desta Casa, nos autos do TC-014.271/2011-7, levantando parcialmente medida cautelar anteriormente adotada, em 16/8/2011, em relação a atos decorrentes do Pregão Eletrônico 124/2010-SRP, procedimento levado a efeito pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT no intuito de constituir registro de preços para a contratação de serviços para ampliação e atualização tecnológica (fornecimento, instalação e configuração de materiais e equipamentos) da planta do atual sistema de videoconferência – marca POLYCOM – daquele órgão judiciário.

As análises levadas a efeito pela Sefti resultaram no enfraquecimento de dois fundamentos sobre os quais se havia assentado a medida acautelatória, a saber, as suspeitas de excessivo detalhamento técnico de especificações e da existência de sobrepreços nas propostas vencedoras, ainda que os exames não se hajam mostrado conclusivos quanto ao efetivo afastamento de tais ocorrências. Diante, no entanto, da ausência de elementos seguros para decidir diversamente e considerando a proximidade do término do exercício anterior – com o consequente risco de eventual perda de créditos orçamentários –, optei por proferir o despacho em questão, levantando a cautelar no que se refere à possibilidade de dar-se andamento aos contratos decorrentes do procedimento licitatório em questão.

Enfatizo, no entanto, ainda haver mantido a medida *ad cautelam* em relação ao aspecto de vedar-se a adesão de outros órgãos e entidades às Atas de Registro de Preços nºs 41 e 42/2011, ambas decorrentes do referido Pregão 124/2010-SRP, em função de prosseguir no entendimento de que os fundamentos para tanto permaneceram ilesos. Conforme já consignado, dificilmente outro potencial contratante possuirá a mesma condição do TJDFT em termos de parque tecnológico de videoconferência, a ponto de valer-se de certame em que alto nível de especificações técnicas foram adotadas, sob a justificativa de manter-se a padronização.

Registro, por fim, que fiz distribuir, em anexo, cópia do despacho proferido, a fim de permitir o exame mais aprofundado da questão por parte deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

TC-014.271/2011-7 (Processo Eletrônico)
Natureza: Representação
Unidade: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT
Interessada: Seal Telecom Comércio e Serviços de Telecomunicações Ltda.

DESPACHO

Trata-se de representação (vide DEs nºs 46.097.297-8, 46.097.308-1 e 46.097.318-0, todos de 23/5/2011) apresentada, com fulcro no § 1º do art. 113 da Lei 8.666/1993, pela empresa Seal Telecom Comércio e Serviços de Telecomunicações Ltda., versando sobre possíveis irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico 124/2010-SRP, promovido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT, cujo objeto seria o "registro de preços para a contratação de serviços para ampliação e atualização tecnológica (fornecimento, instalação e configuração de materiais e equipamentos) da planta do atual sistema de videoconferência – marca POLYCOM – do TJDFT".

2. Alegando o direcionamento do certame para favorecer a fabricante POLYCOM, a Representante pleiteou a anulação do referido pregão eletrônico, requerendo, de imediato, a sua suspensão em sede de medida cautelar, sob a argumentação da inexistência de justificativas técnicas que assegurassem a necessidade de se contratar com equipamentos da marca indicada, ocasionando um sobrepreço na aquisição, em decorrência da restrição da competição.

3. Vindo os autos a meu Gabinete pela primeira vez, em função, embora com base em exame não exauriente, de considerar presentes fortes indícios de sobrepreço nas propostas declaradas vencedoras, de ainda não estar convencido quanto à efetiva necessidade do alto nível de detalhamento das especificações técnicas dos equipamentos licitados sob justificativa de padronização com o parque já instalado – incluindo, quanto a esse aspecto, questionamento quanto à prudência de manter-se possível a adesão às atas de registros de preços decorrentes do pregão em destaque por parte de outros órgãos e entidades, tendo em vista dificilmente possuírem a mesma condição do TJDFT em termos de parque tecnológico de videoconferência – e do aspecto de que ainda não havia ocorrido fornecimento ou prestação alguma no âmbito dos contratos decorrentes do procedimento licitatório em tela, deliberei, por intermédio de Despacho de 16/8/2011 (DE nº 46.532.571-7, de 16/8/2011), por determinar cautelarmente, com fulcro no art. 71, inc. IX, da CF/88, no art. 45 da Lei 8.443/92 e no art. 276 do Regimento Interno do TCU:

a) ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT que se abstivesse, até deliberação definitiva sobre a matéria:

a.1) de praticar atos que implicassem a execução dos contratos firmados em decorrência do Pregão Eletrônico 124/2010-SRP, assim como de celebrar novos contratos a partir de tal procedimento licitatório;

a.2) de permitir a adesão de outros órgãos e entidades às Atas de Registro de Preços nºs 41 e 42/2011, ambas decorrentes do referido Pregão Eletrônico 124/2010-SRP;

b) que se procedesse, no âmbito do TJDFT, à oitiva dos responsáveis, para que se pronunciassem, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência, sobre os fatos apontados nesta Representação, atinentes ao Pregão Eletrônico 124/2010-SRP, devendo manifestar-se, em especial, quanto à aceitação, no âmbito do Pregão Eletrônico 124/2010-SRP, de custo médio estimado significativamente elevado, particularmente, quanto a isso, no que tange aos aspectos de:

b.1) haverem sido desconsiderados os valores constantes das atas de registro de preços 02/2010, do Ministério Público do Trabalho, e 03/2010, do Conselho Nacional de Justiça, vigentes à época;

b.2) haver sido excluída a cotação apresentada pela empresa Escritorial Informática Ltda., quando esta era a que mais se aproximava do custo médio estimado no âmbito do PA 13389/10, além de expressar valores mais vantajosos e próximos de então recentes contratações da Administração Pública;

c) que também se promovesse a oitiva das empresas A. Telecom Teleinformática Ltda. (CNPJ 37.166.592/0001-26) e Siemens Enterprise Communications – Tecnol. Inform. e Com. Corporativas Ltda. (CNPJ 67.071.001/0003-60), para, querendo, manifestarem-se, no prazo de 15 (quinze) dias, sobre os fatos relatados nesta Representação.

4. À época, determinei, ainda, à 3ª Secex, que, com a urgência requerida pelo caso:

a) providenciasse as comunicações cabíveis para a implementação das medidas indicadas no parágrafo precedente;

b) promovesse diligência junto ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT, com vistas a obter:

b.1) cópia do pronunciamento da Subsecretaria de Telecomunicações – SUTEL a respeito da discrepância observada entre os valores apresentados pelas quatro empresas que participaram da pesquisa de preços de mercado realizada pelo Serviço de Pesquisa de Preços – SERPEP, manifestação solicitada por este último, conforme encaminhamento de 11/11/2010, proferido à vista do mapa condensado de estimativas da pesquisa de preço 00.316/2010 – PA 17.827/2010 (vide fls. 199 do DE nº 46.300.121-7, de 6/7/2011);

b.2) cópia da conclusão, por parte do SERPEP, a respeito da pesquisa de preço referida no subitem precedente;

c) promovesse diligência junto ao Ministério Público do Trabalho e ao Conselho Nacional de Justiça, no intuito de obter cópia das pesquisas de preços que embasaram, respectivamente, as atas de registro de preços 02/2010 e 03/2010, com vistas a subsidiar a análise dos preços da licitação ora examinada;

d) após a promoção de tais medidas, providenciasse nova instrução do feito em relação à manutenção, ou não, da medida cautelar adotada, restituindo-o a este Gabinete.

5. Ficou aquela unidade técnica autorizada, desde logo, a, quando da posterior análise de mérito, solicitar, caso entendesse necessário, o pronunciamento da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti a respeito dos aspectos técnicos envolvidos, devendo, nessa hipótese, especificar, da melhor forma possível, as matérias sobre as quais desejaria tal manifestação.

6. Cabe o registro de a medida *ad cautelam* em questão haver sido ratificada pelo Plenário desta Casa em Sessão de 17/8/2011, conforme Ata 34/2011.

7. O andamento das averiguações determinadas ainda necessitou ser interrompido para análise de agravo interposto pela empresa A. Telecom Teleinformática Ltda. (DE nº 47.104.036-9, de 5/9/2011). Em função, entretanto, de considerar que as alegações da empresa, à época, não haviam sido suficientes para afastar os fundamentos da cautelar adotada, apresentei proposta no sentido da rejeição do recurso apresentado, posicionamento acolhido por este Tribunal, por meio do Acórdão 2688/2011 – TCU – Plenário, de 5/10/2011.

8. Após a realização das oitivas e diligências determinadas, a 3ª Secex, em instrução datada de 19/9/2011 (DE nº 47.286.406-3, de 21/9/2011), consignou parecer no sentido de que, além das questões já por mim levantadas, também fossem esclarecidos, pela Sefti, os seguintes aspectos:

8.1. quanto aos quadros comparativos entre as atas de registro de preço de videoconferência:

8.1.1. <u>em relação ao item 1 – fornecimento e instalação de dispositivo de gravação de sessões:</u>

a) embora conste do quadro comparativo que o equipamento fornecido pelo CNJ permite a realização de apenas 5 sessões simultaneamente, tal limitação refere-se à exigência mínima, devendo o equipamento comportar expansão na forma de licenças adicionais até 10 conferências, conforme prevê o item 6.3 do edital de licitação realizado pelo CNJ (fls. 89 do DE nº 47.177.994-8, de 8/9/2011);

b) entre as especificações técnicas do equipamento constante do sítio da fabricante *Polycom*, consta que o equipamento no modelo licitado por ambos os Órgãos permite a gravação de até 15 sessões simultâneas, sendo necessário, portanto esclarecer se de fato os equipamentos diferem, conforme alegado pela SUTEL;

8.1.2. <u>em relação ao item 2 – fornecimento e instalação de dispositivo de gerenciamento de terminais e sessões de videoconferência:</u>

a) embora conste do quadro comparativo que não estaria incluso no preço alcançado no certame promovido pelo CNJ o item "serviço e licença para realização de serviço *cluster*", observa-se, no item 5.33 do edital da referida licitação, a exigência de a plataforma ser capaz de suportar redundância de aplicativo e a criação de *cluster* para banco de dados (fls. 89 do DE nº 47.177.994-8, de 8/9/2011);

b) o raciocínio elaborado para permitir a comparação constante do quadro de página 4, peça 26, induz à compreensão de que no preço unitário do equipamento fornecido ao TJDFT já estaria incluso o

custo da redundância exigida no edital, enquanto no equipamento fornecido ao CNJ para se atingir uma *performance* equivalente seria necessário dobrar o preço;

8.1.3. em relação ao item 4 – sistema de firewall transparente: embora conste do quadro comparativo que o modelo do equipamento a ser fornecido ao TJDFT seria o VBP 5300 DT25 + E25, observa-se, da proposta de preços da empresa Siemens Enterprise Communications Ltda., vencedora do item licitado, que o modelo a ser fornecido é o VBP 5300 E10 (fls. 167 do DE nº 47.080.932-5, de 2/9/2011 – informação ratificada na correspondência encaminhada em resposta à oitiva da referida empresa, constante do DE nº 47.146.503-2) e, portanto, idêntico ao equipamento adquirido por R$ 15.000,00, conforme informação constante do quadro elaborado pelo próprio TJDFT, com base na ata de registro de preço 2/2010 do MPT (fls. 82 do DE nº 46.712.189-8, de 11/8/2011);

8.1.4. em relação ao item 5 – fornecimento e instalação de terminal de videoconferência: o valor acrescentado na equiparação feita pelo TJDFT relativo ao preço do televisor não incluso na proposta vencedora do CNJ equivale a um monitor de 52 polegadas e não 42 polegadas, incluso no preço do equipamento a ser fornecido ao TJDFT (fls. 55 do DE nº 47.177.994-8, de 8/9/2011);

8.1.5. em relação ao item 6 – fornecimento e instalação de placa de expansão 20 portas na MCU existente: o equipamento adquirido pelo DPF constante do quadro às fls. 6 do DE nº 46.712.189-8, de 11/8/2011, prevê expansão de 40 portas e não 20 portas, conforme informado pelo TJDFT, sendo, inclusive, distintos os modelos comparados; enquanto o DPF adquiriu o modelo RMX-2000 10HD/40 (fls. 15 do DE nº 47.281.264-4, de 16/9/2011), o TJDFT receberá o modelo RMX 2000 5HD/20, conforme consta da descrição detalhada do objeto ofertado extraído do espelho resultado por fornecedor disponibilizado no sítio comprasnet.

8.2. se apenas o equipamento *Polycom* estaria capacitado a atingir as funcionalidades pretendidas para o projeto do TJDFT, e se tais funcionalidades são absolutamente imprescindíveis ao atingimento dos objetivos negociais ou, ainda, se o ganho de *performance*, porventura obtido, compensaria o custo associado à opção de padronização de marca, em face da inerente restrição à competitividade.

9. Em resumo final, manifestou-se a 3ª Secex no sentido de que gostaria que a Sefti se manifestasse acerca da existência, de fato, das diferenças apontadas pela SUTEL entre os equipamentos destacados nos quadros comparativos (DE nº 46.721.189-8, de 11/8/2011) considerando os termos de referencia dos editais dos diferentes certames, marca, modelo e especificações técnicas dos equipamentos no site da *Polycom*, informando, em caso positivo, se o cálculo do impacto no preço final pode ser feito segundo a metodologia utilizada pelo Órgão, bem como quanto à possibilidade de se atingir compatibilidade com equipamentos de diferentes marcas sem prejudicar o desempenho e comprometer o parque tecnológico já existente, sendo que, nesse caso, eventual perda de *performance* seria compensada pelo possível ganho financeiro, em virtude do aumento da competitividade no certame.

10. Em resposta a tais solicitações, a Sefti, por meio de instrução datada de 21/11/2011 (DE nº 47.522.533-5, de 6/12/2011), pronunciou-se, em resumo, no sentido de que:

10.1. não há, nos autos, elementos nem para atestar a compatibilidade de outros equipamentos (que não os da Polycom) com a atual infraestrutura do TJDFT, nem para assegurar tal incompatibilidade;

10.2. as justificativas apresentadas pelo TJDFT, quanto à necessidade de exigências contestadas na representação, encontram-se efetivamente embasadas em necessidades negociais alegadas pelo órgão, circunstância a que se acresce a argumentação dos gestores de que, em caso de não viabilizar-se a integração nativa, haveria perdas de eficiência;

10.3. caso o TJDFT relaxasse as exigências esposadas no edital do Pregão Eletrônico SRP 124/2010, permitindo o atendimento das condições ali dispostas por equipamentos de outros fabricantes, apesar de possivelmente obter, como resultado final, uma contratação mais econômica, em virtude da possibilidade de maior competitividade no certame, estaria deixando de atender às suas reais necessidades, não havendo, portanto, efetividade na contratação; falhou o órgão, no entanto, em não haver

sido absolutamente explícito na padronização da marca Polycom, desde a elaboração do termo de referência e a consequente publicação do respectivo edital;

10.4. quanto ao dispositivo de gravação de sessões, a análise das informações, constantes às páginas 39, 52 e 97 do DE nº 46.712.189-8, de 11/8/2011, correspondentes, respectivamente ao CNJ, UFRN e MPT, demonstra a procedência da alegação do TJDFT quanto à capacidade de gravação de sessões simultâneas de conferências; aliás, tendo em vista que as dúvidas suscitadas pela 3ª Secex não poderiam ser sanadas pelos documentos analisados, tampouco pela especificação do equipamento RSS 4000 encontrada no sítio eletrônico da empresa Polycom, consultado em 16/11/2001, a Sefti, por meio de contato telefônico com um dos responsáveis pelo sistema de videoconferência do CNJ, obteve o esclarecimento de que, embora os equipamentos de gravação sejam do mesmo modelo (RSS 4000), a quantidade de sessões que podem ser gravadas simultaneamente depende da licença adquirida; no caso do CNJ, à época da contratação da solução, de fato foram adquiridas apenas licenças para gravação de cinco sessões, ao passo que no TJDFT o equipamento em discussão é exigido com licenças para gravação de até catorze sessões simultâneas;

10.5. no que tange ao dispositivo de gerenciamento de terminais e sessões de videoconferência, a análise das informações constantes às páginas 38-39, 51 e 99 do DE nº 46.712.189-8, de 11/8/2011, correspondentes, respectivamente, ao CNJ, UFRN e MPT, demonstra a procedência da alegação do TJDFT quanto à quantidade de equipamentos gerenciáveis; em relação à dúvida levantada pela Secex-3, esclarece-se que o *cluster* de banco de dados refere-se, grosso modo, à possibilidade de armazenamento de dados em mais de um servidor de banco de dados (fls. 39 do DE nº 46.712.189-8, de 11/8/2011) e difere do exigido pelo TJDFT, o qual especifica, em seu termo de referência, a necessidade de redundância de equipamentos trabalhando em alta disponibilidade, ou seja, dois ou mais gerenciadores funcionando em conjunto (fls. 14 do DE nº 46.712.189-8, de 11/8/2011); entretanto, o cálculo contido no comparativo elaborado pelo TJDFT (fls. 4 do DE nº 46.712.189-8, de 11/8/2011) não encontra respaldo nos documentos analisados; a redundância exigida por aquele Tribunal relaciona-se à aquisição de dois equipamentos que devem funcionar em conjunto; ainda que haja custo adicional para configurar os equipamentos de forma a atender aos requisitos do TJDFT, não há condições de se afirmar que o custo do equipamento seria duplicado;

10.6. em relação ao sistema de videoconferência para funcionamento em estação de trabalho, item também constante da ata de registro de preços do MPT, do cotejamento das especificações técnicas contidas nos termo de referência do TJDFT, cujo grau de detalhamento é maior, e daquele Ministério Público, constata-se a semelhança de quatro requisitos, não sendo possível afirmar que se trata do mesmo sistema;

10.7. quanto ao sistema de *firewall* transparente, como bem observado pela 3ª Secex, o comparativo elaborado pelo TJDFT, acostado às fls. 6 do DE nº 46.712.189-8, de 11/8/2011, não apresenta razoabilidade; O item 4 foi adjudicado à empresa Siemens Enterprise (fls. 2 do DE nº 46.706.923-7, de 9/8/2011), cuja proposta técnica constante às fls. 167 do DE nº 47.080.932-5, de 2/9/2011, especifica que o equipamento ofertado consiste no modelo VBP 5300 E10 e não nos modelos VBP ST25 e VBP E25, como trazido na tabela comparativa; porém, realizando a análise comparativa do termo de referência do Pregão TJDFT 124/2010 (fls. 18-19 do DE nº 46.712.189-8, de 11/8/2011) com o termo de referência do pregão do MPT (fls. 13 do DE nº 47.177.890-3, de 8/9/2011), é possível verificar, como principal diferença nas especificações técnicas, o tráfego a ser suportado simultaneamente pelo equipamento; enquanto no MPT exigiu-se 10Mbps, o requisito definido pelo TJDFT consistia em 25Mbps; de acordo com informações constantes no sítio do fabricante Polycom, o equipamento de *firewall* modelo VBP 5300 E divide-se em duas categorias: VBP 5300 E10 e VBP 5300 E25, aquele com suporte de até 10Mbps e esse suportando até 25Mbps de tráfego simultâneo, sendo que o modelo VBP 5300 E10 pode ser atualizado para suportar 25Mbps, mediante aquisição de licença específica; portanto, ainda que a tabela comparativa trazida pelo TJDFT quanto ao item 4 esteja equivocada, é possível verificar, da análise dos documentos citados, que o equipamento VBP 5300 E10 ofertado àquele Tribunal pela empresa Siemens difere do equipamento VBP 5300 E10 adquirido pelo MPT, embora consistam no mesmo modelo, uma vez que, no caso do TJDFT, houve exigência de suporte a maior tráfego de dados, implicando, por inferência, equipamento de custo mais elevado;

10.8. no que tange ao terminal de videoconferência, o entendimento da 3ª Secex é procedente, pois as especificações contidas nos termos de referência do TJDFT e do CNJ referem-se a monitores de tamanhos diferentes; enquanto o TJDFT exigia monitor de, no mínimo, 42 polegadas (fls. 22 do DE nº 46.712.189-8, de 11/8/2011), o CNJ exigiu monitor de 52 polegadas (fls. 19 do DE nº 47.177.994-8, de 8/9/2011); dessa forma, a comparação do item 5 constante às fls. 6 do DE nº 46.712.189-8, de 11/8/2011, não se mostra adequada;

10.9. no que se refere à expansão da MCU, o entendimento da 3ª Secex procede quando analisados os documentos presentes nos autos; segundo o documento acostado às fls. 10 e 15 do DE nº 47.281.264-4, de 16/9/2011, que, em tese, consiste em parte do termo de referência que originou a ata de registro de preços do Departamento de Polícia Federal (DPF), o equipamento desse órgão sofreu ampliação de quarenta portas ao custo de R$ 200.000,00, sem similaridade com o exigido pelo TJDFT, que previu, em seu termo de referência, ampliação de vinte portas (fls. 23-25 do DE nº 46.712.189-8, de 11/8/2011), tendo sido adjudicado à empresa A. Telecom ao custo de R$ 179.000,00; portanto, a comparação realizada pelo TJDFT para o item 6 não se mostra razoável, haja vista que os equipamentos comparados não possuem a mesma quantidade de portas;

10.10. no que tange ao fornecimento e instalação de MCU de 40 portas, da análise dos documentos é possível constatar que as especificações dos equipamentos comparados são diferentes, a exemplo dos protocolos exigidos para interoperabilidade; enquanto o TJDFT exigiu os protocolos H.320, H.323 e SIP, o DPF e a UFRN exigiram somente os protocolos H.323 e SIP (fls. 22-23 do DE nº 47.281.264-4, de 16/9/2011, e fls. 74 do DE nº 46.712.189-8, de 11/8/2011); outro exemplo refere-se ao suporte a protocolos de vídeo, tendo o TJDFT especificado protocolos não exigidos pelos outros órgãos utilizados na comparação, como o DPF (fls. 22 do DE nº 47.281.264-4, de 16/9/2011) e a UFRN (fls. 74 do DE nº 46.712.189-8, de 11/8/2011); dessa forma, constata-se que a especificação do equipamento elaborada pelo TJDFT, em alguns aspectos, sugere a exigência de MCU mais robusta, o que pode justificar preço mais elevado do que os dos equipamentos adquiridos pelos outros órgãos da APF utilizados na comparação;

10.11. o custo de adaptadores de tomadas elétricas é irrisório frente aos valores contratados, não servindo de fator que majore os preços de forma significativa de modo a constar nas tabelas comparativas;

10.12. quanto ao serviço de transferência de tecnologia, que consiste em treinamento informal após o fornecimento, a instalação e configuração dos equipamentos, conforme se depreende da leitura das fls. 12, 15, 17, 23, 25 e 28 do DE nº 46.712.189-8, de 11/8/2011, importa que, embora o TJDFT tenha afirmado em suas tabelas comparativas que o CNJ, a UFRN e o MPT não exigiram esse tipo de serviço, constata-se da análise do termo de referência do MPT (fls. 5-6 do DE nº 47.177.890-3, de 8/9/2011) que o treinamento foi formalmente contemplado nesse órgão, o que diminuiria a diferença de valores demonstrados nas tabelas comparativas do TJDFT.

11. Feitas tais observações a respeito de questões pontuais, a Sefti apresentou a seguinte análise a respeito da existência de sobrepreço no Pregão em tela (*verbis*):

"46. Em relação à metodologia de cálculo utilizada pelo TJDFT para equiparar os preços dos equipamentos adquiridos pelo CNJ, DPF, UFRN e MPT, embora não possua grande acurácia, consiste, em boa dose, em ferramenta válida para estimativa de preços. Deve ser ressaltado que os equipamentos adquiridos pelos outros órgãos, segundo a análise empreendida pela Sefti, não são idênticos aos especificados pelo Tribunal de Justiça, o que impede comparação mais precisa.

47. Porém, isso não significa que os preços ofertados ao TJDFT, em seu registro de preços, não estejam com sobrepreço. Para essa análise, é mais prudente comparar os valores da ata de registro de preços daquele Tribunal com a estimativa de preços realizada no âmbito da fase interna do processo licitatório.

48. Segundo o mapa condensado contendo a estimativa de preços para todos os itens do Pregão Eletrônico SRP 124/2010 acostado às páginas 16-17 da peça 50 [DE nº 47.080.932-5, de 2/9/2011], a empresa A. Telecom ofertou, na ocasião, o menor preço para seis dos sete itens pesquisados. Por sua vez, quando da realização do pregão, cinco itens adjudicados à empresa A. Telecom tiveram seus preços

diminuídos quando comparados com os menores preços obtidos na estimativa de preços em percentuais que variam entre 14% a 36%, conforme síntese contida na Tabela 1.

Item	Estimativa		Pregão		Diferença % sobre o menor preço estimado
	Menor preço	Empresa	Valor adjudicado	Empresa vencedora	
1	R$ 195.100,00	A. Telecom	R$ 124.400,00	A. Telecom	-36,24%
2	R$ 339.000,00	A. Telecom	R$ 286.000,00	A. Telecom	-15,63%
3	R$ 640,00	A. Telecom	R$ 675,00	A. Telecom	5,47%
4	R$ 58.506,00	Digitalnet	R$ 63.900,00	Siemens	9,22%
5	R$ 43.900,00	A. Telecom	R$ 27.490,00	A. Telecom	-37,38%
6	R$ 209.000,00	A. Telecom	R$ 179.000,00	Siemens	-14,35%
7	R$ 383.000,00	A. Telecom	R$ 290.000,00	A. Telecom	-24,28%

Tabela 1 – Comparativo dos valores estimados e adjudicados

49. Importa observar que a empresa A. Telecom, vencedora de cinco itens, ofertou preços inferiores aos por ela mesma informados ao TJDFT quando da estimativa de preços para quatro itens.

50. Os dois itens do pregão que tiveram seus preços majorados quando comparados aos da estimativa tiveram seus valores elevados em 5,47% e 9,22%, percentuais que por si sós não caracterizam preços abusivos.

51. Portanto, consoante a comparação realizada e resumida na Tabela 1, não se identifica nos preços adjudicados no Pregão Eletrônico SRP 124/2010 a ocorrência de sobrepreço. Ao contrário, a comparação demonstra a aquisição da maioria dos equipamentos com preços inferiores aos estimados. Deve-se observar que, embora não haja evidências de que no processo de estimativa de preços outros órgãos públicos tenham sido consultados de modo a enriquecê-lo, os documentos encontrados sugerem zelo na sua condução, como a exclusão de proposta com valores muito inferiores a de outras empresas, ofertado em discordância com as necessidades do TJDFT (peça 50 [DE nº 47.080.932-5, de 2/9/2011], p. 24).

52. Convém destacar, mais uma vez, que as especificações dos equipamentos dos órgãos comparados (TJDFT, CNJ, DPF, UFRN e MPT) diferem e atendem às suas próprias peculiaridades, não sendo razoável, como o próprio Relator entendeu (peça 27 [DE nº 46.532.571-7, de 16/8/2011], p. 6-7, item 19), a adesão de outros órgãos à ata de registro de preços do TJDFT, caso a Secex-3 entenda conveniente propor a suspensão da medida cautelar para o prosseguimento do processo licitatório.

Conclusão parcial

53. Frente ao exposto, quanto ao suposto sobrepreço na ata de registro de preços decorrente do Pregão Eletrônico SRP 124/2010, esta Secretaria conclui que:

53.1. quando os preços dos itens do pregão do TJDFT são comparados com os valores obtidos por outros órgãos e, ainda, cotejadas as respectivas especificações técnicas, verifica-se, que os requisitos estabelecidos por aquele Tribunal são, muitas vezes, mais robustos, justificando, a princípio, preços mais elevados[...];

53.2. quando os preços do Pregão Eletrônico SRP 124/2010 são comparados com os valores obtidos ainda na estimativa de preços do TJDFT, constata-se que cinco dos sete itens adquiridos encontram-se com preços inferiores aos estimados, configurando manifestamente inexistência de sobrepreço sobre eles, enquanto os outros dois itens tiveram seus valores elevados em 5,47% e 9,22%, diferenças que isoladamente não caracterizam preços abusivos [...];

53.3. a análise empreendida por esta unidade técnica não detectou indícios da ocorrência de sobrepreço no Pregão Eletrônico SRP 124/2010 quando comparados os preços adjudicados com os preços obtidos na estimativa de preços realizada pelo TJDFT [...].”

12. Em face da manifestação da Sefti, a 3ª Secex, por intermédio de instrução datada de 15/12/2011, apresentou proposta nos seguintes termos:

“16. Considerando que o exame realizado no âmbito da Unidade Técnica Especializada não apontou direcionamento do Pregão Eletrônico SRP 124/2010, tampouco sobrepreço na Ata de Registro de Preços correspondente, mas considerando que a necessidade de padronização em tela só restou caracterizada para o parque tecnológico de videoconferência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT, elevamos os autos à consideração superior com a seguinte proposta:

a) seja suspensa a Cautelar concedida, para que, em consequência, o TJDFT possa dar continuidade à execução do Contrato e demais medidas daí decorrentes;

b) no mérito, o acatamento das razões aqui colacionadas, com a consequente improcedência da Representação;

c) determinar ao TJDFT que se abstenha de permitir a adesão de outros órgãos e entidades à Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão Eletrônico 124/2010-SRP;

d) comunicar o teor da Decisão que vier a ser prolatada à representante.”

13. Ainda que no decorrer do período do recesso desta Casa, a pendência de medida cautelar adotada, cumulada com a proximidade do fim do exercício – e, com ela, o risco de eventual perda de créditos orçamentários –, tornam premente que se promova exame quanto à conveniência da manutenção, ou não, das providências anteriormente determinadas a título acautelatório.

14. Verifico que as análises levadas a efeito pela área técnica especializada findaram por revelarem-se inconclusivas.

15. Assim o foram, primeiramente, em relação ao alto nível de detalhamento técnico. Nesse sentido, a constatação foi no sentido da ausência de elementos que permitam concluir, ou não, pela eventual compatibilidade de equipamentos de outras marcas, que não os da Polycom, com o parque já instalado no TJDFT. As análises promovidas pela Sefti, ademais, somente puderam concluir com segurança pela compatibilidade entre os requisitos a serem supridos pelos equipamentos e as necessidades negociais afirmadas pelo órgão contratante. Considero, aliás, que, no caso, para concluir-se pela validade da restrição a equipamentos da marca Polycom, aceitando-se as justificativas apresentadas pelo TJDFT, também parece haver contribuído a falta de elementos suficientes para concluir-se diversamente.

16. Na hipótese, contudo, também não vejo como, especificamente em relação ao certame licitatório levado a efeito pelo TJDFT, concluir de modo diferente. Não creio que se possa, sem elementos seguros, asseverar que o órgão deveria buscar suprir suas necessidades por meio da aquisição de equipamentos de fabricantes diversos, tendo em vista o risco de que, com isso, não viesse a atender satisfatoriamente aos objetivos pré-estabelecidos.

17. No que se refere à questão do nível de detalhamento da especificação técnica, portanto, considero enfraquecido o fundamento que conduziu à adoção da medida acautelatória.

18. As análises a respeito da eventual existência de sobrepreços, entendo, igualmente revelaram-se inconclusivas. Por um lado, os preços cotados nos pregões promovidos pelo CNJ, UFRN e MPT foram afastados como parâmetros, em função de referirem-se a equipamentos distintos, ou de não se poder concluir com segurança a respeito de sua identidade com aqueles pretendidos no certame aqui em destaque. Os preços da proposta da empresa Escritorial Informática Ltda., de forma semelhante, também não se prestaram a servir de parâmetro, em função de referirem-se a componentes “em discordância com as necessidades do TJDFT”. Por outro, contudo, diversas das ponderações anteriormente aportadas pelo TJDFT, destinadas a justificar os preços obtidos no Pregão 124/2010-SRP, também foram afastadas. Ao final, não se logrou sucesso em obter outro parâmetro de preços de mercado que não a pesquisa anteriormente promovida pelo próprio TJDFT, com base na qual as suspeitas anteriores, a respeito da presença de sobrepreço, foram afastadas. Não creio, contudo, que haja sido efetivamente afastada a possibilidade de que a própria pesquisa levada a efeito pelo TJDFT já não compreendesse sobrepreços.

19. Sou levado a concordar, contudo, que, igualmente no que se refere ao aspecto da anterior suspeita de sobrepreços, restou fragilizado o correspondente fundamento da cautelar antes adotada. Considero oportuno o registro, no entanto, a respeito da necessidade de explicitar-se o entendimento deste Tribunal de que os preços obtidos no Pregão em tela não devem ser considerados válidos como

parâmetros para outras contratações, tendo em vista a ausência de segurança para concluir-se pela sua efetiva compatibilidade com preços praticados pelo mercado.

20. Restam ilesos, além disso, os fundamentos que me conduziram, anteriormente, a concluir pela inadequação de autorizar-se a adesão de outros órgãos e entidades às atas de registros de preços decorrentes do pregão em tela, tendo em vista que dificilmente possuirão as mesmas condições do TJDFT em termos de parque tecnológico de videoconferência já instalado, conforme, aliás, também concluiu a 3ª Secex.

21. Ante o exposto e com fulcro no art. 71, inc. IX, da CF/88, no art. 45 da Lei 8.443/92 e no art. 276 e §§ do Regimento Interno do TCU, levanto parcialmente a cautelar adotada, nos autos em epígrafe, por intermédio do Despacho proferido em 16/8/2011 (DE nº 46.532.571-7, de 16/8/2011), autorizando o TJDFT a, caso ainda tenha interesse, praticar atos que impliquem a execução dos contratos firmados em decorrência do Pregão Eletrônico 124/2010-SRP, assim como celebrar eventuais novos contratos a partir de tal procedimento licitatório.

22. Deve ser explicitado àquele TJDFT, no entanto, que permanece mantida a vedação cautelar de adesão de outros órgãos e entidades às Atas de Registro de Preços nºs 41 e 42/2011, ambas decorrentes do referido Pregão Eletrônico 124/2010-SRP.

23. Determino, portanto, à 3ª Secex que, com a urgência requerida pelo caso, providencie as comunicações cabíveis para a implementação das medidas indicadas nos dois parágrafos precedentes, encaminhando, em anexo aos expedientes, cópia deste Despacho. Em seguida, restitua de imediato o feito a este Gabinete, para sua análise de mérito.

Gabinete, em de dezembro de 2011.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Nos termos do art. 276, § 1º, do Regimento Interno, dou conhecimento a este Plenário que proferi, no dia 13/12/2011, nos autos do TC-036.234/2011-7, despacho, com cópias distribuídas em anexo, para adotar medida cautelar visando a suspender a transferência de recursos efetuada pela Caixa Econômica Federal à Prefeitura Municipal de Euzébio/CE com o fito de executar Contrato de Repasse 0198505-67/2006 (construção de 529 unidades habitacionais populares e serviços de rede de abastecimento de água e pavimentação de vias de áreas residenciais), bem como para determinar à municipalidade que suspenda a realização de pagamentos à empresa Construtora CHC Ltda., utilizando recursos federais provenientes do referido contrato de repasse.

Segundo verificado por equipe da Secex/CE durante trabalhos de auditoria de conformidade no município, há indícios de elevado sobrepreço na contratação das obras.

Diante dos elementos contidos no processo, entendi estar configurada a existência de *fumus boni iuris*, bem como de *periculum in mora*, especialmente porque as obras que se encontram paralisadas por questões relativas à legislação de uso e ocupação do solo podem ser retomadas a qualquer momento, bem assim, em face de que o sobrepreço apontado de R$ 3,2 milhões pode vir a se concretizar com a efetivação dos pagamentos em decorrência do andamento das obras.

Na mesma oportunidade, determinei que fosse realizada a audiência dos responsáveis, assim como fosse promovida a oitiva da empresa contratada e dos órgãos/entidades envolvidos.

Augusto Sherman Cavalcanti

Relator

TC 036.234/2011-7
Natureza: Representação
Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Eusébio - CE.
Responsável: Acilon Gonçalves Pinto Júnior (091.881.853-20)
Interessado: Secretaria de Controle Externo do TCU No Estado do Ceará (00.414.607/0006-22)

DESPACHO

Cuida-se de representação formulada por equipe de fiscalização da Secex/CE, com fulcro no art. 246 do RI/TCU, em face de irregularidades no Contrato de Repasse 0198505-67/2006, celebrado pela Caixa Econômica Federal visando o repasse de recursos financeiros do Ministério das Cidades ao Município de Eusébio/CE, para construção de 529 unidades habitacionais populares e execução de serviços de instalação de rede de abastecimento de água e pavimentação de vias nas áreas residenciais.

2. O contrato de repasse contempla recursos no montante de R$ 8.984.625,00, e sua vigência se encerra em 30/7/2012.

3. De acordo com a instrução da Secex/CE, a prefeitura realizou a Concorrência Pública 2006.12.27.0001, cujo edital foi lançado em 27/12/2006, com habilitação em 2/2/2007. Participaram da licitação 14 empresas, 13 das quais foram inabilitadas. Julgados os recursos interpostos e mantidas todas as inabilitações, sagrou-se vencedora a Construtora CHC Ltda., única licitante a ter analisada sua proposta de preço.

4. Em decorrência, foi celebrado o contrato com a Construtora CHC Ltda. (Contrato CHC ref. CR 0198505-67-2006), no valor de R$ 12.352.400,88, sendo R$ 8.812.381,64 oriundos do Contrato de Repasse e R$ 3.540.019,24 de recursos próprios do município. O primeiro valor corresponde ao preço dos serviços dos oito conjuntos habitacionais, compreendendo as casas, a pavimentação em pedra das ruas e a rede de abastecimento de água, conforme a cotação da proposta vencedora da licitação. O segundo concernente ao total dos serviços de pavimentação asfáltica. Por meio de aditivo, o valor coberto com recursos federais foi posteriormente elevado de R$ 8.812.381,64 para R$ 9.067.688,44.

5. A equipe de fiscalização observou que em 25/10/2006, segundo o sistema de informações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, fora realizada a Concorrência Pública 2006.09.21.0001, tendo como objeto a construção de casas populares, envolvendo serviços em tudo semelhantes aos contemplados no contrato firmado com a Construtora CHC, homologada em 3/1/2007 ("Termo de Homologação CP 2006.09.21.0001") e, na mesma data, foi firmado o contrato com a empresa Êxito Construções e Empreendimentos Ltda. ("Contrato Êxito ref. CR 0179824-20/2005").

6. Conforme exposto pela equipe, esse contrato paradigma vincula-se a outro contrato de repasse firmado pela Prefeitura Municipal de Eusébio, em 16/12/2005, com a Caixa Econômica Federal ("Contrato de Repasse 0179824-20/2005").

7. Realizada a comparação de 99,51% do valor das unidades habitacionais do contrato firmado com a Construtora CHC (ref. CR 0198505-67-2006) com os preços obtidos na licitação 2006.09.21.0001, realizada três meses antes, constatou-se sobrepreço de 55,21%, em relação à licitação de referência, conforme demonstrado na peça "Demonstrativo de Sobrepreço CHC".

8. A unidade técnica ressalta que os boletins de medição e os "Relatórios de Situação do Processo" referentes ao contrato vinculado à licitação 2006.09.21.0001 (CR 0179824-20/2005) demonstram a prática efetiva dos preços da proposta vencedora da referida licitação, menores que aqueles foco desta representação.

9. A obra relativa ao Contrato de Repasse 0198505-67/2006, objeto deste processo, encontra-se com 87,65% dos serviços executados ('Relatório de Acompanhamento – CEF – CR 0198505-67-2006'), tendo sido realizado pagamentos que totalizam 86,77%, segundo "Relatório de Situação – CEF – CR 0198505-67-2006" datado de 1º/5/2011 (o percentual leva em consideração a parcela das obras custeadas com recursos federais).

10. De acordo com a instrução técnica, considerada a parte do contrato que vem sendo executada (excluída a pavimentação asfáltica), objeto da avaliação, verifica-se prejuízo potencial total de R$ 3.225.481,19 (sobrepreço). Sobre os valores já pagos (R$ 7.947.646,85), o prejuízo efetivo monta a R$ 2.827.069,50 (superfaturamento).

11. Conforme apurado pela equipe, a obra se encontra paralisada desde agosto/2009, devido a uma pendência judicial atinente à arguição, em ação popular, de desobediência à legislação de uso e ocupação do solo. Todavia, diante do deslinde da questão, favorável à Prefeitura, a execução está na iminência de ser retomada em breve, o que, ao ver da equipe de fiscalização, enseja a adoção de medida cautelar, visando impedir pagamentos adicionais, até decisão definitiva sobre o sobrepreço e consequente prejuízo ao erário, o qual se pretende apurar nos autos.

12. Assim, de acordo com a equipe de fiscalização, restam caracterizados elementos que preenchem o requisito do *fumus boni juris*, haja vista que:

12.1 – "não houve efetiva concorrência no procedimento licitatório, uma vez que somente uma empresa teve sua proposta de preço avaliada";

12.2 – "a contratação decorrente desse processo licitatório levou à contratação de preços significativamente superiores aos possíveis de conseguir no mercado, conforme comprovado em licitação realizada no mesmo período, pela mesma prefeitura, para os mesmos serviços."

13. Quanto ao requisito do *periculum in mora*, resta evidenciado que a obra paralisada pode ser retomada a qualquer momento. Por óbvio, é crível considerar que sua continuidade pode implicar na conclusão do empreendimento e utilização integral dos recursos do contrato de repasse no pagamento de preços superfaturados, o que implicará na ineficácia de futura decisão do TCU sobre a análise de preços.

14. Assim, diante desse quadro, com o apoio da titular da unidade técnica, propõe a equipe de fiscalização da Secex/CE a adoção de medida cautelar com vistas à suspensão de qualquer liberação de recursos, a execução das obras e a realização de pagamentos, bem como a efetivação de oitivas e audiências, conforme os termos da instrução.

15. À vista dos elementos ora apresentados pela Secex/CE, manifesto-me de acordo com a proposta de adoção de medida cautelar e incorporo, a estas razões de decidir, os fundamentos constantes da instrução constante da peça 26 destes autos.

16. Diante do exposto, determino, cautelarmente, com fundamento no art. 276 do RI/TCU:

16.1. ao Ministério das Cidades e à Caixa Econômica Federal que suspendam a liberação de recursos financeiros para pagamentos relacionados ao Contrato de Repasse 0198505-67/2006 (Siafi 567551), firmado com a Prefeitura Municipal de Eusébio, tendo como objeto a construção de unidades habitacionais, urbanização de lotes e equipamento comunitário naquele Município, em face de indícios de sobrepreço no contrato pela prefeitura com a Construtora CHC Ltda. (Contrato CHC ref. CR 0198505-67-2006);

16.2. à Prefeitura Municipal de Eusébio/CE que mantenha suspensa a execução das obras relacionadas ao Contrato de Repasse 0198505-67/2006 firmado com a Caixa Econômica Federal (Siafi 567551), tendo como objeto a construção de unidades habitacionais, urbanização de lotes e equipamento comunitário naquele município, e se abstenha de realizar qualquer pagamento referente às ações ali previstas.

17. Determino, ainda, com fundamento no art. 276, § 3º, do RI/TCU, a oitiva da empresa Construtora CHC Ltda. (CNPJ 09.425.042/0001-49), da Prefeitura Municipal de Eusébio/CE, da Caixa Econômica Federal e do Ministério das Cidades, para que, se assim desejarem, considerando a determinação cautelar adotada no presente processo, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência deste despacho, esclarecimentos sobre os seguintes fatos:

17.1 - adoção, na Concorrência Pública 2006.12.27.0001, de preços 55,21% superiores aos obtidos na Concorrência Pública 2006.09.21.0001, realizada três meses antes pela Prefeitura Municipal de Eusébio/CE, resultando na assinatura, em 19/4/2007, de contrato com o mesmo município, relativo à execução de obra vinculada ao Contrato de Repasse 0198505-67/2006 (Siafi 567551), firmado com a Caixa Econômica Federal, e, em consequência, celebração de contrato com valores superiores aos correntes de mercado para os mesmos serviços recentemente contratados, denotando, em face desses elementos, na prática de sobrepreço e superfaturamento na execução das obras contratadas;

17.2. – sobrepreço apontado pela equipe de fiscalização deste Tribunal, de R$ 3.225.481,19, o qual implicou em superfaturamento decorrente da execução de serviços com preços superiores, apurado em R$ 2.827.069,50, até a paralisação das obras em razão dos valores já pagos.

18. Determino, também, à Secex/CE que:

18.1. nos termos do art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, realize a audiência do Sr. Acilon Gonçalves Pinto Junior (CPF 091.881.853-20), Prefeito Municipal de Eusébio/CE, e da Sra. Marleyane Gonçalves Lobo de Farias (CPF 463.459.223-15), Secretária do Trabalho e Ação Social daquele município, para que, no prazo de quinze dias, contado da ciência deste despacho, se manifestem sobre as razões de terem realizado a contratação, em 19/4/2007, por meio da Secretaria do Trabalho e Ação Social, em decorrência da Concorrência Pública 2006.12.27.0001, da Construtora CHC Ltda. para execução das obras inerentes ao Contrato de Repasse 0198505-67/2006 (Siafi 567551), firmado entre a Caixa Econômica Federal e o referido município, com cotação de serviços a preços 55,21% superiores aos correntes no mercado, como se constata em comparação com os obtidos na Concorrência Pública 2006.09.21.0001, realizada três meses antes pelo mesmo município;

18.2. realize o exame dos atos que ensejaram as inabilitações das demais 13 empresas concorrentes, com vistas à aferição da legalidade do procedimento licitatório.

À Secex/CE, para cumprimento do teor deste despacho, a qual deverá remeter aos responsáveis, para subsidiar suas manifestações, os elementos caracterizadores dos indícios de irregularidade ora apontados, notadamente, os relativos ao sobrepreço apurado (peça "Demonstrativo de Sobrepreço CHC"). Encaminhe-se, ainda, cópia deste despacho, acompanhado da instrução (peça 26), aos responsáveis e demais interessados.

Brasília, 12 de dezembro de 2011.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Nos termos do art. 276, § 1º, do Regimento Interno, dou conhecimento a este Plenário que proferi, no dia 9/12/2011, nos autos do TC-036.378/2011-9, despacho, com cópias distribuídas em anexo, para adotar medida cautelar visando a suspender a transferência de recursos efetuada pela Fundação Nacional de Saúde à Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE com o fito de executar o Convênio 0030/2008 (construção de 45 módulos sanitários), bem como para determinar à municipalidade que suspenda a realização de pagamentos à empresa Palermo Construções Ltda., referentes ao Contrato 077/2010, utilizando recursos federais provenientes do referido convênio.

Segundo verificado por equipe da Secex/CE durante trabalhos de auditoria de conformidade no município, há indícios de que a licitação promovida para executar o ajuste, Convite 002/2010, quedou-se fictícia. Como exemplo dos indícios apurados, vale mencionar o alinhamento de preços das propostas, a existência de vínculos entre dois licitantes e a constatação de falta de capacidade operacional das empresas, caracterizada pela falta de quadro funcional registrado.

Diante dos elementos contidos no processo, entendi estar configurada a existência de *fumus boni yuris*, bem como de *periculum in mora*, especialmente porque apenas 20% dos recursos foram transferidos ao convenente, a vigência do ajuste termina em 21/12/2011 e há a possibilidade de que o restante das transferências venha a se efetivar como parte do encerramento orçamentário e contábil do exercício.

Na mesma oportunidade, determinei que fosse realizada a audiência dos responsáveis, assim como fosse promovida a oitiva das empresas participantes do certame.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

TC 036.378/2011-9
Natureza(s): Representação
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE; Fundação Nacional de Saúde (Funasa)
Responsáveis: Marilene Campelo Nogueira, Prefeita (CPF 318.730.223-87); Antônia Elizabete Paz Monteiro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL) (CPF 258.725.323-34); Maria do Socorro Ricardo Monteiro, Secretária da CPL (CPF 380.331.353-87); Rejane Márcia Figueiredo de Mesquita, membro da CPL (CPF 786.295.783-00); Reginaldo Cavalcante de Oliveira, Secretário Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Meio Ambiente (CPF 460.901.423-87); Palermo Construções Ltda. (CNPJ 09.549.931/0001-18); Dimetal – Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 08.813.547/0001-18); Maximus Construções Ltda. (CNPJ 08.824.434/0001-18)

DESPACHO

A presente representação foi formulada por equipe de auditoria da Secex/CE noticiando indícios de fraude ao Convite 002/2010-Seinfra promovido pela Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE com vistas à contratação de obras visando a dar execução ao Convênio 0030/2008 (Siafi 651075), celebrado com a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), com o objetivo de construir 45 módulos sanitários na localidade de Bolandeira, mediante a aplicação de R$ 100.000,00 em recursos federais e de R$ 3.578,85 em recursos próprios do município.

2. Durante os trabalhos de auditoria de conformidade realizada na Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE no período de 17/10/2011 a 31/10/2011 e 3/11/20110 a 4/11/2011, a equipe encarregada se deparou com fortes indícios de fraude ao Convite 002/2010, caracterizados pelas seguintes ocorrências:

a) alinhamento de preços, evidenciado por diferenças uniformes entre os preços propostos pelos três licitantes (empresas Palermo, vencedora; Dimetal; e, Maximus, esta com os preços mais altos);

b) vínculo entre as empresas Maximus e Dimetal, indicado pelo mesmo número de fax cadastrado no CNPJ e mesmo contador;

c) os sócios da empresa Maximus apresentavam vínculos empregatícios registrados na RAIS incompatíveis com a situação econômica de empresários, a saber, frentista e servente de obras;

d) os sócios da empresa Dimetal apresentavam vínculos empregatícios registrados na RAIS incompatíveis com a situação econômica de empresários, isto é, preparador de calçados e frentista;

e) a empresa Palermo, vencedora do convite, tinha apenas dois empregados registrados na RAIS;

f) a empresa Dimetal não registrou empregado algum na RAIS;

g) a empresa Palermo funcionava em uma sala com apenas um empregado.

3. Ademais, a equipe entendeu haver indicação de que a empresa contratada pela Prefeitura não detinha condições técnicas de executar a obra, uma vez que os módulos construídos até o momento estavam em desacordo com o projeto. Foi verificado também que houve a realização de pagamento à contratada no valor de R$ 20.933,51, apesar de inexistirem boletins de medição da obra.

4. Diante do alinhamento dos preços, bem como das evidências de falta de capacidade operacional das empresas e de vínculo entre dois licitantes, a unidade técnica concluiu que o procedimento licitatório quedou-se fictício.

5. Por considerar presentes os requisitos de *fumus boni juris* e *periculum in mora*, a instrução propôs a adoção de medida cautelar para determinar à Funasa que suspenda ulteriores transferências de recursos do Convênio 0030/2008, bem assim para determinar à Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE

que suspenda os pagamentos a serem efetuados à empresa Palermo no âmbito da citada avença até a decisão de mérito desta Corte.

6. À vista dos elementos colhidos pela equipe (peça 14), manifesto-me de acordo com a proposta de adoção de medida cautelar, adotando a instrução correspondente como razões de decidir.

7. Como exposto acima, há indicações de ocorrência de infração ao art. 3º da Lei 8.666/93, caracterizada por indícios de fraude à licitação, configurando *fumus boni juris*.

8. Entendo também evidenciado o *periculum in mora*. Conforme anotado pelos auditores encarregados da fiscalização, a vigência do convênio finda-se em 21/12/2011 e a Funasa liberou, até agora, apenas 20% do total programado. Há o risco de que o restante dos recursos venha a ser transferido à Prefeitura como parte do encerramento orçamentário e financeiro do exercício. Diante dos indícios levantados, há que se obstar essa possibilidade até que se esclareçam os fatos.

9. Ante o exposto, cumpre adotar as seguintes providências:

9.1. com fundamento no art. 276 do RI/TCU, determinar cautelarmente à Fundação Nacional de Saúde (Funasa) que suspenda a transferência de recursos financeiros à Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE, referente ao Convênio 0030/2008 (Siafi 651075), celebrado com vistas à execução de serviços de melhorias sanitárias (construção de 45 módulos sanitários), até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada nesta representação;

9.2. com fundamento no art. 276 do RI/TCU, determinar cautelarmente à Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE que suspenda a realização de pagamentos à empresa Palermo Construções Ltda., referentes ao Contrato 077/2010, utilizando recursos federais provenientes do Convênio 0030/2008-Funasa, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada nesta representação;

9.3. com fundamento no art. 276, § 3°, do RI/TCU, determinar a oitiva da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) para que, no prazo de 15 (quinze) dias contados a partir da ciência, se pronuncie sobre as questões que fundamentaram a adoção da medida cautelar referida no item 9.1 retro, conforme descrito nos itens 9.4.1 e 9.4.2 adiante;

9.4. com fundamento no art. 276, § 3°, do RI/TCU, determinar a oitiva da Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE para que, no prazo de 15 (quinze) dias contados a partir da ciência, se pronuncie sobre os seguintes indícios de irregularidade na execução do Convênio 0030/2008 (Siafi 651075), conforme detalhamento contido na instrução da Secex/CE:

9.4.1. alinhamento de preços das propostas apresentadas pelas empresas participantes da Carta Convite 002/2010, identificado na comparação dos preços totais das propostas, relativos ao orçamento de uma unidade de Módulo Sanitário (Tipo 9), em que se constatou uma constante nos preços apresentados, sendo que a empresa Palermo apresentou os mais baixos (relação Orçamento/Palermo: em torno de 103%), a empresa Dimetal os intermediários (relação Dimetal/Palermo: em torno de 101%) e a empresa Maximus os mais altos (relação Maximus/Palermo: em torno de 102%), conforme planilhas a seguir:

Planilha 1

Item da planilha, Módulo Sanitário (tipo 9)	Orç. Básico	Palermo	Dimetal	Maximus
2.1	60,25	58,53	58,91	59,46
5.1	168,56	163,71	164,73	166,27
6.1	55,66	54,06	54,32	54,86
6.2	234,95	228,26	229,6	231,74
7.1	79,47	77,14	77,63	78,35
8.1	88,37	85,83	86,39	87,18
9.1	103,32	100,36	101	101,92
11.1	119,01	115,59	116,34	117,41
11.2	71,75	69,69	70,14	70,78
12.7	112,01	108,79	109,5	110,5
13.1	58,87	57,27	57,53	58,07

14.3	77,37	75,15	75,64	76,34
15.2	52,47	50,72	51,03	51,48
15.3	161,55	156,95	157,91	159,38

Planilha 2

Item da planilha, Módulo Sanitário (tipo 9)	Orç. Básico/Palermo	Dimetal/Palermo	Maximus/Palermo	Maximus/Dimetal
2.1	103%	101%	102%	101%
5.1	103%	101%	102%	101%
6.1	103%	100%	101%	101%
6.2	103%	101%	102%	101%
7.1	103%	101%	102%	101%
8.1	103%	101%	102%	101%
9.1	103%	101%	102%	101%
11.1	103%	101%	102%	101%
11.2	103%	101%	102%	101%
12.7	103%	101%	102%	101%
13.1	103%	100%	101%	101%
14.3	103%	101%	102%	101%
15.2	103%	101%	101%	101%
15.3	103%	101%	102%	101%

9.4.2. indícios de direcionamento e conluio entre as empresas participantes do Convite 002/2010, infringindo o art. 3º da Lei 8.666/93, caracterizados pelas seguintes constatações:

9.4.2.1. existência de vínculo entre as empresas Maximus Construções e Engenharia Ltda. e Dimetal Construções e Serviços Ltda., uma vez que, nas informações obtidas no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), consta o mesmo número de fac símile, bem como o mesmo contador, fato que propicia o conhecimento antecipado das propostas de preços;

9.4.2.2. conforme consulta à base de informações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), o quadro societário das empresas participantes era composto por pessoas detentoras de vínculos empregatícios não condizentes com a situação econômica de proprietários de empresas, já que os sócios da empresa Maximus Construções e Engenharia Ltda., os Srs. Cristiano Costa de Oliveira e Valdecir da Silva Miranda, constavam como frentista e servente de obras, respectivamente, e os sócios da Dimetal Construções e Serviços Ltda., os Srs. Michel Cavalcante de Oliveira e João Neto Lopes da Silva, constavam com vínculos regidos pela CLT nos cargos de preparador de calçados e frentista;

9.4.2.3. a empresa vencedora da licitação não apresentava capacidade operacional para executar as obras objeto do Convite 002/2010, pois, segundo a RAIS, em 2010, ano da licitação, tinha apenas dois empregados; os módulos construídos até o momento estavam em desacordo com o projeto; e a empresa estava sediada em uma sala, ocupada por apenas um empregado;

9.4.2.4. os indícios de que as demais participantes também não detinham capacidade operacional, pois não se constatou a existência de pessoal cadastrado na RAIS em quantidade suficiente para executar a referida obra, visto que a empresa Dimetal não tinha registro de empregados e a empresa Maximus registrou apenas seis funcionários;

9.5. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência, para que a empresa Palermo Construções Ltda. se manifeste, se assim o desejar, sobre as questões suscitadas nestes autos, em especial, as arroladas nos subitens anteriores;

9.6. com fundamento no art. 43, II, da Lei 8.443/92, determinar a audiência da Sra. Marilene Campelo Nogueira, Prefeita Municipal de Aracoiaba/CE, e do Sr. Reginaldo Cavalcante de Oliveira,

Secretário Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Meio Ambiente, para que, no prazo de 15 (quinze) dias contados a partir da ciência, apresentem razões de justificativas quanto a:

9.6.1. ausência de providências quanto à ilicitude tipificada no art. 90 da Lei 8.666/93, concernente ao alinhamento de preços das propostas apresentadas pelas empresas participantes da Carta Convite 002/2010, identificado na comparação dos preços totais das propostas, relativos ao orçamento de uma unidade de Módulo Sanitário (Tipo 9), em que se constatou uma constante nos preços apresentados, sendo que a empresa Palermo apresentou os mais baixos (relação Orçamento/Palermo: em torno de 103%), a empresa Dimetal os intermediários (relação Dimetal/Palermo: em torno de 101%) e a empresa Maximus os mais altos (relação Maximus/Palermo: em torno de 102%), conforme planilhas contidas no item 9.4 desta despacho;

9.6.2. ausência de providências quanto às situações a seguir, indicativas de direcionamento e conluio entre empresas participantes do Convite 002/2010, infringindo os arts. 3º e 90 da Lei 8.666/93:

9.6.2.1. existência de vínculo entre as empresas Maximus Construções e Engenharia Ltda. e Dimetal Construções e Serviços Ltda., uma vez que, nas informações obtidas no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), consta o mesmo número de fac símile, bem como o mesmo contador, fato que propicia o conhecimento antecipado das propostas de preços;

9.6.2.2. conforme consulta à base de informações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), o quadro societário das empresas participantes era composto por pessoas detentoras de vínculos empregatícios não condizentes com a situação econômica de proprietários de empresas, já que os sócios da empresa Maximus Construções e Engenharia Ltda., os Srs. Cristiano Costa de Oliveira e Valdecir da Silva Miranda, constavam como frentista e servente de obras, respectivamente, e os sócios da Dimetal Construções e Serviços Ltda., os Srs. Michel Cavalcante de Oliveira e João Neto Lopes da Silva, constavam com vínculos regidos pela CLT nos cargos de preparador de calçados e frentista;

9.6.2.3. a empresa vencedora da licitação não apresentava capacidade operacional para executar as obras objeto do Convite 002/2010, pois, segundo a RAIS, em 2010, ano da licitação, tinha apenas dois empregados; os módulos construídos até o momento estavam em desacordo com o projeto; e a empresa estava sediada em uma sala, ocupada por apenas um empregado;

9.6.2.4. os indícios de que as demais participantes também não detinham capacidade operacional, pois não se constatou a existência de pessoal cadastrado na RAIS em quantidade suficiente para executar a referida obra, visto que a empresa Dimetal não tinha registro de empregados e a empresa Maximus registrou apenas seis funcionários;

9.6.3. realização de pagamento à contratada no valor de R$ 20.933,51, não obstante a ausência de boletins de medição da obra;

9.7. com fundamento no art. 43, II, da Lei 8.443/92, determinar a audiência das Sras. Antônia Elizabete Paz Monteiro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL), Maria do Socorro Ricardo Monteiro, Secretária da CPL, e Rejane Márcia Figueiredo de Mesquita, membro da CPL, para que, no prazo de 15 (quinze) dias contados a partir da ciência, apresentem razões de justificativas quanto a:

9.7.1. ausência de providências quanto à ilicitude tipificada no art. 90 da Lei 8.666/93, concernente ao alinhamento de preços das propostas apresentadas pelas empresas participantes da Carta Convite 002/2010, identificado na comparação dos preços totais das propostas, relativos ao orçamento de uma unidade de Módulo Sanitário (Tipo 9), em que se constatou uma constante nos preços apresentados, sendo que a empresa Palermo apresentou os mais baixos (relação Orçamento/Palermo: em torno de 103%), a empresa Dimetal os intermediários (relação Dimetal/Palermo: em torno de 101%) e a empresa Maximus os mais altos (relação Maximus/Palermo: em torno de 102%), conforme planilhas contidas no item 9.4 deste despacho;

9.7.2. ausência de providências quanto às situações a seguir, indicativas de direcionamento e conluio entre empresas participantes do Convite 002/2010, infringindo os arts. 3º e 90 da Lei 8.666/93:

9.7.2.1. existência de vínculo entre as empresas Maximus Construções e Engenharia Ltda. e Dimetal Construções e Serviços Ltda., uma vez que, nas informações obtidas no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), consta o mesmo número de fac símile, bem como o mesmo contador, fato que propicia o conhecimento antecipado das propostas de preços;

9.7.2.2. conforme consulta à base de informações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), o quadro societário das empresas participantes era composto por pessoas detentoras de vínculos empregatícios não condizentes com a situação econômica de proprietários de empresas, já que os sócios da empresa Maximus Construções e Engenharia Ltda., os Srs. Cristiano Costa de Oliveira e Valdecir da Silva Miranda, constavam como frentista e servente de obras, respectivamente, e os sócios da Dimetal Construções e Serviços Ltda., os Srs. Michel Cavalcante de Oliveira e João Neto Lopes da Silva, constavam com vínculos regidos pela CLT nos cargos de preparador de calçados e frentista;

9.8. realizar a oitiva das empresas Palermo Construções Ltda., Dimetal – Construções e Serviços Ltda. e Maximus Construções Ltda. para que, no prazo de 15 (quinze) dias contados a partir da ciência, apresentem justificativas sobre os seguintes indícios de fraude ao Convite 002/2010, promovido pela Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE para executar as obras vinculadas ao Convênio 0030/2008-Funasa, caracterizando-se em situação passível de ensejar a aplicação da sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/93:

9.8.1. alinhamento de preços das propostas apresentadas pelas empresas participantes da Carta Convite 002/2010, identificado na comparação dos preços totais das propostas, relativos ao orçamento de uma unidade de Módulo Sanitário (Tipo 9), em que se constatou uma constante nos preços apresentados, sendo que a empresa Palermo apresentou os mais baixos (relação Orçamento/Palermo: em torno de 103%), a empresa Dimetal os intermediários (relação Dimetal/Palermo: em torno de 101%) e a empresa Maximus os mais altos (relação Maximus/Palermo: em torno de 102%), conforme planilhas contidas no item 9.4 deste despacho;

9.8.2. indícios de direcionamento e conluio entre empresas participantes do Convite 002/2010, infringindo os arts. 3º e 90 da Lei 8.666/93:

9.8.2.1. existência de vínculo entre as empresas Maximus Construções e Engenharia Ltda. e Dimetal Construções e Serviços Ltda., uma vez que, nas informações obtidas no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), consta o mesmo número de fac símile, bem como o mesmo contador, fato que propicia o conhecimento antecipado das propostas de preços;

9.8.2.2. conforme consulta à base de informações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), o quadro societário das empresas participantes era composto por pessoas detentoras de vínculos empregatícios não condizentes com a situação econômica de proprietários de empresas, já que os sócios da empresa Maximus Construções e Engenharia Ltda., os Srs. Cristiano Costa de Oliveira e Valdecir da Silva Miranda, constavam como frentista e servente de obras, respectivamente, e os sócios da Dimetal Construções e Serviços Ltda., os Srs. Michel Cavalcante de Oliveira e João Neto Lopes da Silva, constavam com vínculos regidos pela CLT nos cargos de preparador de calçados e frentista;

9.8.2.3. a empresa vencedora da licitação não apresentava capacidade operacional para executar as obras objeto do Convite 002/2010, pois, segundo a RAIS, em 2010, ano da licitação, tinha apenas dois empregados; os módulos construídos até o momento estavam em desacordo com o projeto; e a empresa estava sediada em uma sala, ocupada por apenas um empregado;

9.8.2.4. os indícios de que as demais participantes também não detinham capacidade operacional, pois não se constatou a existência de pessoal cadastrado na RAIS em quantidade suficiente para executar a referida obra, visto que a empresa Dimetal não tinha registro de empregados e a empresa Maximus registrou apenas seis funcionários;

9.9. determinar à Secex/CE que avalie a conformidade com o mercado dos preços orçados no Convite 002/2010 e dos preços praticados no Contrato 077/2010;

9.10. encaminhar cópia deste despacho, acompanhado da instrução (peça 14), aos responsáveis e demais interessados.

Brasília, 5 de dezembro de 2011.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Nos termos do art. 276, § 1º, do Regimento Interno, dou conhecimento a este Plenário que proferi, no dia 9/12/2011, nos autos do TC-036.379/2011-5, despacho, com cópias distribuídas em anexo, para adotar medida cautelar visando a suspender a transferência de recursos da Fundação Nacional de Saúde à Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE, relativos ao Convênio 0071/2007 (construção de 48 módulos sanitários), bem como para determinar à municipalidade que suspenda a realização de pagamentos à empresa Cateto Construções Ltda.

Segundo verificado por equipe da Secex/CE durante trabalhos de auditoria de conformidade no município, há indícios de conluio entre os licitantes, alinhamento de preços das propostas e incapacidade operacional da empresa contratada para a execução do objeto, o qual teria sido realizado parcialmente, sem observância do projeto aprovado.

Diante dos elementos contidos no processo, entendi estar configurada a existência de *fumus boni yuris*, bem como de *periculum in mora*, especialmente porque transferidos 60% dos recursos, sem a conclusão do objeto, havia previsão de celebração de aditivo de prorrogação de prazo do convênio (o que de fato ocorreu), para transferência da parcela faltante.

Na mesma oportunidade, determinei que fosse realizada a audiência dos responsáveis, assim como fosse promovida a oitiva da empresa contratada e dos órgãos/entidades envolvidos, além de diligências saneadoras, conforme consta do despacho distribuído a Vossas Excelências.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

TC 036.379/2011-5
Natureza: Representação
Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Aracoiaba - CE.
Responsável: Marilene Campelo Nogueira (318.730.223-87)
Interessado: Secretaria de Controle Externo do TCU No Estado do Ceará (00.414.607/0006-22)

DESPACHO

Cuida-se de representação formulada por equipe de fiscalização da Secex/CE, com fulcro no art. 246 do RI/TCU, em face de irregularidades no Convênio 0071/2007 (Siafi 619330), celebrado entre a Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE e a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) contemplando a execução de serviços de construção de 48 módulos sanitários na localidade de Várzea da Onça.

2. Consoante informações coletadas pela equipe, o Convênio 0071/2007 (Siafi 619330) teve vigência expirada em 13/11/2011, e nele constava previsão de recursos no montante de R$ 104.916,16, sendo R$ 100.000,00 a título de recursos federais e R$ 4.916,16 de contrapartida.

3. Para a execução do objeto a prefeitura elaborou o Convite 011/2009-Seinfra, cujo edital foi lançado em 1º/6/2009. Participaram da licitação as empresas Palermo Construções Ltda., Cateto Construções Ltda. e Goiana Construções e Prestações de Serviços Ltda.

4. Segundo observado dos documentos, todas foram habilitadas e, expressamente, renunciaram ao direito de interpor qualquer recurso administrativo (peça 1, p. 91-92 e 103). Apresentados os preços das propostas, as empresas renunciaram ao direito de recurso na fase de classificação de propostas de preços (peça 1, p. 116), sagrando-se vencedora a empresa Cateto Construções Ltda. (peça 1, p. 91-92), contratada em 10/6/2009, para a execução dos serviços vinculados ao mencionado convênio, pelo valor de R$ 102.022,51, Contrato 019/2009 (peça 1, p. 13-17).

5. A equipe de fiscalização realizou então a comparação dos preços totais das propostas apresentadas, relativas ao orçamento de uma unidade de Módulo Sanitário (Tipo 8), e verificou uma

constante nos preços das propostas apresentadas, sendo que a empresa Cateto apresentou os preços mais baixos (relação Orçamento/Cateto: em torno de 103%), a empresa Palermo, preços intermediários (relação Palermo/Cateto: em torno de 101%) e a empresa Goiana os preços mais altos (relação Goiana/Cateto: em torno de 102%), conforme planilha constante da instrução (peça 11).

6. Em razão do alinhamento de preços, a equipe de fiscalização aventou a possibilidade de ter havido conluio entre as licitantes, conforme consignado na instrução. Nessa linha, ponderou também que:

6.1 - "Confrontando-se, ainda, as informações do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) com os Sistemas deste Tribunal, verificou-se a existência de vínculo entre as empresas interessadas Cateto (vencedora) e Goiana, uma vez que têm o mesmo contador, o Sr. Lucivaldo Sampaio do Nascimento (CPF nº 390.392.003-78), peças 4 e 5";

6.2 - "a Goiana tem como sócio, o Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins (CPF nº 478.715.123-15), também sócio da empresa Cateto ainda na vigência do Contrato 019/2009, objeto do Convênio 11/2009".

6.3 – "Essa informação é corroborada com as visitas realizadas às empresas por auditores do TCU, em 25/10/2011 e 5/11/2011 (peça 6), quando foi informado pela Administração do shopping onde as duas se sediam que a Goiana estaria funcionando provisoriamente na sala que seria da empresa Cateto. Tais situações propiciam o conhecimento antecipado das propostas de preços, levando ao direcionamento da licitação.";

6.4 – "Ademais, conforme a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), a empresa vencedora, Cateto Construções Ltda., em 2009, ano da licitação, tinha apenas três empregados (peça 7), e no ano seguinte (peça 8), com contrato ainda vigente, apenas duas, o que se faz inferir que não possuía estrutura de pessoal operacional para executar a obra oriunda da Carta Convite 11/2009 - Seinfra.";

6.5 – "A situação descrita demonstra que não houve um real procedimento licitatório, apontando para agressão ao art. 3º da Lei 8.666/1993, bem como que a empresa contratada não detinha condições para a execução de obra de engenharia, tendo havido, em decorrência, desobediência ao art. 66 da Lei 8.666/1993. Tanto é verdade que, segundo informação fornecida pelo atual Secretário de Infraestrutura do município, os Kits sanitários não foram executados conforme o projeto aprovado";

6.6 – "Outrossim, diante da falta de providências, quando verificada a inexistência de condições da empresa para execução da obra, conclui-se ter havido, também, desobediência aos arts. 77 e 78 da Lei 8.666/1993."

7. Acerca da situação do convênio, informou-se na instrução que do total dos recursos conveniados com a prefeitura foram repassados pela Funasa R$ 60.000,00 dos R$ 100.000,00 estipulados no Convênio 0071/2007 (Siafi 619330), e que, mesmo com a prorrogação de prazo constante do 5º TA, a vigência do convênio encontra-se vencida em 13/11/2011, não cabendo sua renovação nem repasse de novos valores enquanto não forem esclarecidas as irregularidades ora apontadas. O valor pago à contratada até o momento da fiscalização foi de R$ 63.946,29.

8. Assim, diante desses fatos, considerando a possibilidade de renovação do convênio e a destinação de recursos ao contrato, propõe a equipe de fiscalização, com o aval da titular da unidade técnica, a adoção de medida cautelar *inaudita altera pars*, com vistas a que o Tribunal determine à Fundação Nacional de Saúde (Funasa) que suspenda qualquer transferência de recursos financeiros à Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE, referentes ao Convênio 0071/2007 (Siafi 619330), e à prefeitura, que mantenha suspensos os pagamentos, além da realização de oitivas e audiências.

9. Em consulta efetuada por minha assessoria (8/12/2011) ao Siafi, pude constatar que a Funasa celebrou o 6º Termo Aditivo, prorrogando a vigência do convênio, que passa a expirar em 12/11/2012, com prazo para prestação de contas em 11/01/2013. Portanto, o risco de dano ao erário encontra-se agravado, uma vez que há informação da equipe de fiscalização deste Tribunal de que a empresa não possuía condições para a execução da obra, tendo executado os módulos sanitários em desconformidade com o projeto aprovado.

10. Em razão do quadro apresentado, considero presentes os requisitos para a adoção de medida cautelar, de modo a evitar o repasse de novos recursos, haja vista que, segundo posição do Siafi, ainda não foram liberados novos recursos.

11. Ante o exposto, acolhendo as propostas formuladas pela Secex/CE, determino:

11.1 – com fundamento no art. 276 do RI/TCU, em sede de medida cautelar:

11.1.1 – à Fundação Nacional de Saúde (Funasa), que suspenda qualquer transferência de recursos financeiros à Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE, referentes ao Convênio 0071/2007 (Siafi 619330), publicado em 15/1/2008, para a execução de serviços de melhorias sanitárias (construção de 48 módulos sanitários) na localidade de Várzea da Onça, no Município de Aracoiaba/CE;

11.1.2 – à Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE que mantenha suspensos quaisquer pagamentos à empresa Cateto Construções Ltda., referentes ao Contrato 019/2009, firmado entre o Município de Aracoiaba/CE e citada empresa, em 10/6/2009, no valor de R$ 102.022,51, cujo objeto consiste na execução de serviços de construção de 48 módulos sanitários na localidade de Várzea da Onça, no município de Aracoiaba/CE

11.2 – com fundamento no art. 276, § 3º, do RI/TCU, a fixação do prazo de 15 (quinze) dias para que a Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE, a empresa Cateto Construções Ltda. e a Fundação Nacional de Saúde se manifestem, se assim desejarem, sobre os seguintes indícios de irregularidades que deram ensejo à adoção da medida cautelar:

11.2.1 – execução dos kits de módulos sanitários em desconformidade com o projeto aprovado;

11.2.2 - alinhamento das propostas de preços apresentadas pelas empresas participantes da Carta Convite 011/2009 da Prefeitura de Aracoiaba (execução de kits sanitários na localidade Várzea da Onça/Aracoiaba/CE), identificado na comparação dos preços totais, relativos ao orçamento de uma unidade de Módulo Sanitário (Tipo 8), em que se constatou uma constante nos preços apresentados, sendo que a Cateto apresentou os preços mais baixos (relação Orçamento/Cateto: em torno de 103%), a Palermo os preços intermediários (relação Palermo/Cateto: em torno de 101%) e a Goiana os preços mais altos (relação Goiana/Cateto: em torno de 102%), caracterizando ilicitude tipificada no art. 90 da Lei 8.666/93:

Planilha 1

Item da planilha (Módulo Sanitário tipo8)	Orç. Básico	Cateto	Palermo	Goiana
2.1	60,26	58,59	59,14	59,62
5.1	168,57	163,84	165,37	166,78
6.1	55,66	54,06	54,59	55,13
6.2	234,95	228,53	230,67	232,54
7.1	79,42	77,23	77,94	78,57
7.2	48,66	47,32	47,77	48,17
8.1	88,37	85,91	86,71	87,44
9.1	69,19	67,26	67,89	68,47
11.1	75,56	73,46	74,14	74,77
12.6	101,51	98,68	99,61	100,45
13.1	58,87	57,27	57,8	58,34
14.4	77,38	75,22	75,93	76,57
15.2	52,48	51,03	51,48	51,94
15.3	161,56	157,04	158,51	159,91

Planilha 2

Item da planilha (Módulo Sanitário tipo8)	Orç. Básico/Cateto	Palermo/Cateto	Goiana/Cateto	Goiana/Palermo
2.1	103%	101%	102%	101%
5.1	103%	101%	102%	101%
6.1	103%	101%	102%	101%
6.2	103%	101%	102%	101%
7.1	103%	101%	102%	101%
7.2	103%	101%	102%	101%
8.1	103%	101%	102%	101%
9.1	103%	101%	102%	101%
11.1	103%	101%	102%	101%
12.6	103%	101%	102%	101%

13.1	103%	101%	102%	101%
14.4	103%	101%	102%	101%
15.2	103%	101%	102%	101%
15.3	103%	101%	102%	101%

11.2.3 – ocorrências indicativas de direcionamento e conluio de empresas na licitação Convite 011/2009 da Prefeitura de Aracoiaba/CE, infringindo os arts. 3º e 90 da Lei 8.666/93:

a) existência de vínculo entre as empresas Cateto (vencedora) e Goiana, uma vez que têm o mesmo contador, o Sr. Lucivaldo Sampaio do Nascimento (CPF nº 390.392.003-78) e também, ainda na vigência do contrato, objeto do Convite 011/2009, sócio em comum, o Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins (CPF nº 478.715.123-15), conforme informações constantes do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), corroboradas pela administração do Shopping onde as duas se sediam, com informações de que a Goiana estaria funcionando provisoriamente na sala que seria da empresa Cateto.

b) empresa vencedora da licitação sem capacidade operacional para executar as obras objeto do Convite 011/2009, pois, segundo a RAIS a empresa vencedora, Cateto Construções Ltda., em 2009, ano da licitação, tinha apenas três empregados, e no ano seguinte, com contrato ainda vigente, apenas duas, o que se faz inferir que não possuía estrutura de pessoal operacional para executar a obra oriunda da Carta Convite 11/2009 – Seinfra;

11.3 - a audiência da Sra. Marilene Campelo Nogueira, Prefeita Municipal de Aracoiaba/CE, com fundamento no art. 43 da Lei 8.443/92, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de justificativas quanto à:

11.3.1 – ausência de providências quanto à ilicitude tipificada no art. 90 da Lei 8.666/93, concernente ao alinhamento de preços das propostas apresentadas pelas empresas participantes da Carta Convite 011/2009, identificado na comparação dos preços totais das propostas, relativos ao orçamento de uma unidade de Módulo Sanitário (Tipo 8), em que se constatou uma constante nos preços apresentados, sendo que a Cateto apresentou os preços mais baixos (relação Orçamento/Cateto: em torno de 103%), a Palermo os preços intermediários (relação Palermo/Cateto: em torno de 101%) e a Goiana os preços mais altos (relação Goiana/Cateto: em torno de 102%), caracterizando alinhamento de preços e conluio entre as licitantes, conforme se constata nas Planilhas a seguir:

Planilha 1

Item da planilha (Módulo Sanitário tipo8)	Orç. Básico	Cateto	Palermo	Goiana
2.1	60,26	58,59	59,14	59,62
5.1	168,57	163,84	165,37	166,78
6.1	55,66	54,06	54,59	55,13
6.2	234,95	228,53	230,67	232,54
7.1	79,42	77,23	77,94	78,57
7.2	48,66	47,32	47,77	48,17
8.1	88,37	85,91	86,71	87,44
9.1	69,19	67,26	67,89	68,47
11.1	75,56	73,46	74,14	74,77
12.6	101,51	98,68	99,61	100,45
13.1	58,87	57,27	57,8	58,34
14.4	77,38	75,22	75,93	76,57
15.2	52,48	51,03	51,48	51,94
15.3	161,56	157,04	158,51	159,91

Planilha 2

Item da planilha (Módulo Sanitário tipo8)	Orç. Básico/Cateto	Palermo/Cateto	Goiana/Cateto	Goiana/Palermo
2.1	103%	101%	102%	101%

5.1	103%	101%	102%	101%
6.1	103%	101%	102%	101%
6.2	103%	101%	102%	101%
7.1	103%	101%	102%	101%
7.2	103%	101%	102%	101%
8.1	103%	101%	102%	101%
9.1	103%	101%	102%	101%
11.1	103%	101%	102%	101%
12.6	103%	101%	102%	101%
13.1	103%	101%	102%	101%
14.4	103%	101%	102%	101%
15.2	103%	101%	102%	101%
15.3	103%	101%	102%	101%

11.3.2 – ausência de providências quanto às situações a seguir, indicativas de direcionamento e conluio de empresas na licitação Convite 011/2009, infringindo os arts. 3º e 90 da Lei 8.666/93:

11.3.3 – ausência de providências quanto à existência de vínculo entre as empresas Cateto (vencedora) e Goiana, uma vez que têm o mesmo contador, o Sr. Lucivaldo Sampaio do Nascimento (CPF nº 390.392.003-78) e também, ainda na vigência do contrato, sócio em comum, o Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins (CPF nº 478.715.123-15), conforme informações constantes do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), corroboradas pela administração do Shopping onde as duas se sediam, com informações de que a Goiana estaria funcionando provisoriamente na sala que seria da empresa Cateto;

11.3.4 – contratação de empresa sem capacidade operacional para executar as obras objeto do Convite 011/2009, pois, segundo a RAIS a empresa vencedora, Cateto Construções Ltda., em 2009, ano da licitação, tinha apenas três empregados, e no ano seguinte, com contrato ainda vigente, apenas duas, o que se faz inferir que não possuía estrutura de pessoal operacional para executar a obra oriunda da Carta Convite 11/2009 – Seinfra.

12. Determino, ainda, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, a realização de diligência à Fundação Nacional de Saúde para que, no prazo de 15 (quinze) dias:

12.1 – informe se foi realizada eventual vistoria *in loco* para verificação do cumprimento do objeto, no curso da execução do convênio, haja vista os indícios de irregularidades apontados nesta representação, bem como diante do fato de que a execução teve início em 2007, com a celebração do convênio, tendo sido realizada contratação das obras dois anos após, em 2009, e sua conclusão somente se dará em 2012, situação que demonstra tempo excessivo na conclusão do objeto (5 anos desde a celebração), a colocar sob suspeição a capacidade de execução do empreendimento previsto no projeto aprovado;

12.2 – esclareça se a proposta de preços da empresa vencedora do contrato celebrado para a execução do convênio apresenta-se em conformidade com os parâmetros de custos utilizados pela Funasa para a aferição da economicidade dos projetos aprovados, encaminhando-se a este Tribunal, inclusive, cópia dos pareceres de aprovação do Plano de Trabalho apresentado e planilha de referência de preços utilizada por essa fundação para aferição dos preços dos referidos módulos, se houver;

12.3 – remeta ao Tribunal cópia dos elementos que subsidiaram a celebração do 6º Termo Aditivo ao Convênio 0071/2007 (Siafi 619330), inclusive cópia do referido Termo Aditivo e encaminhamentos posteriores constantes do processo.

À Secex/CE para cumprimento deste Despacho, devendo encaminhar aos responsáveis e interessados cópia deste, da instrução técnica (peça 11) e demais elementos que subsidiem as manifestações.

Brasília, 8 de dezembro de 2011.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a este Colegiado que, no dia 21/12/2011, ao ter presente o processo TC-028.473/2011-6, que trata de Representação formulada por empresas licitantes noticiando possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência n. 02/2010, do tipo técnica e preço, promovida pela Secretaria- Executiva do Ministério do Esporte (SE/ME), concedi, com fundamento no caput do art. 276 do Regimento Interno, medida cautelar com vistas à suspensão do aludido procedimento até que este Tribunal decida sobre o mérito das questões suscitadas.

A licitação em foco teve por objeto o fornecimento de equipamentos, implantação e manutenção dos sistemas de controle de acesso e monitoramento de imagens dos estádios brasileiros utilizados no Campeonato Brasileiro de Futebol das séries "A" e "B", no âmbito do denominado "Projeto Torcida Legal".

O exame preliminar dos autos revela possível alteração nas notas técnicas das licitantes, após preclusa essa fase, com modificação subsequente do resultado do certame, o que acabou por aumentar o preço final de contratação em cerca de R$ 13 milhões (diferença entre o preço de R$ 45.288.832,96 ofertado pelo 2° lugar e de R$ 58.295.955,06 do vencedor, quando o resultado da licitação com as notas originais seria invertido).

Importante assinalar, ainda, que, consoante se extrai dos documentos acostados, a licitação já foi concluída e o contrato já foi celebrado, embora ainda não haja notícia sobre o início de sua execução.

Diante desse quadro, considerei atendidos os requisitos para a adoção da medida cautelar, consistentes na urgência que o caso requer, aliada ao fundado receio de dano de difícil reparação posterior.

Registro, por fim, que informações complementares sobre essa matéria constam do Despacho que sustenta a presente medida cautelar, distribuído com antecedência a Vossas Excelências, em anexo ao texto desta comunicação.

Ante o exposto, nos termos do §1º do art. 276 do Regimento Interno/TCU, a medida cautelar concedida nos autos do TC-028.473/2011-6 deve ser submetida à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

TC 028.473/2011-6
Natureza: Representação
Unidade jurisdicionada: Secretaria Executiva do Ministério do Esporte – SE/ME.
Assunto: Possíveis irregularidades havidas na Concorrência n. 02/2010, a qual tem por objeto a contratação de empresa para o fornecimento de equipamentos, implantação e manutenção dos sistemas de controle de acesso e monitoramento de imagens dos estádios brasileiros utilizados no Campeonato Brasileiro de Futebol das séries "A" e "B", no âmbito do "Projeto Torcida Legal".

DESPACHO

Cuidam os autos de Representação formulada pelas empresas Net Service Ltda. e Task Sistemas de Computação S.A., integrantes do "Consórcio Torcida Segura", noticiando possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência n. 02/2010, do tipo técnica e preço, promovida pela Secretaria- Executiva do Ministério do Esporte (SE/ME), e que teve por objeto o fornecimento de equipamentos, implantação e manutenção dos sistemas de controle de acesso e monitoramento de imagens dos estádios brasileiros utilizados no Campeonato Brasileiro de Futebol das séries "A" e "B", no âmbito do denominado "Projeto Torcida Legal" (peça 1, p. 1).

2. Em síntese, as empresas Representantes alegam que houve ilegalidade na condução do certame licitatório, na medida em que, após a publicação da pontuação das propostas técnicas de acordo com os termos do edital, o Ministério do Esporte promoveu alteração dessa nota quando tal fase já estaria preclusa, além de não ter propiciado o contraditório e a ampla defesa aos prejudicados.

3. Afirmam que a redução da pontuação do Consórcio Torcida Segura foi decorrente de diligência para verificar a comprovação de atendimento de especificações técnicas, mas que não houve solicitação expressa em relação ao item 11 da pontuação técnica (Anexo IV do edital), muito embora esse quesito tenha sido o motivo da diminuição de sua nota.

4. Asseveram que esse procedimento equivocado alterou o resultado do julgamento da proposta técnica, com a sua classificação em 2° lugar e a declaração do Consórcio Johnson Controls/Dex como vencedor, o que redundou em um preço final cerca de R$ 13 milhões mais caro para os cofres públicos (diferença entre o preço de R$ 45.288.832,96 do 2° lugar e de R$ 58.295.955,06 do vencedor).

5. Ainda, argumentam que o Consórcio Johnson Controls/Dex descumpriu o item 6.11 do Anexo III do Edital, contudo, a Comissão de Licitação não teria desclassificado o licitante, contrariando os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da legalidade.

6. Ao final, requerem a adoção de medida cautelar por esta Corte, para fins de determinar o restabelecimento da pontuação inicialmente atribuída ao Consórcio Torcida Segura ou, ainda, de se exigir a realização de nova diligência para a comprovação do atendimento ao item 11 do Anexo IV.

7. Preliminarmente, com fulcro no art. 276, §§ 2º e 4º, do Regimento Interno/TCU, foi promovida a oitiva do responsável pela licitação sub examine, bem como foi facultada a manifestação do licitante vencedor, a fim de que se pronunciassem acerca dos pontos acima mencionados, encaminhando ao Tribunal os esclarecimentos necessários acerca da matéria.

8. Realizadas as comunicações processuais pertinentes, a 6ª Secex examinou os elementos remetidos pelo Sr. Waldemar Manoel Silva de Souza, Secretário-Executivo do Ministério do Esporte, bem como pelo Consórcio Johnson Controls/Dex, e produziu nova instrução, mediante a qual se manifesta no sentido de que os elementos trazidos em resposta à mencionada oitiva não lograram descaracterizar os indícios de irregularidade na concorrência em tela, análise que, em juízo de cognição sumária, reputo adequada.

9. Com efeito, em análise não exauriente, conforme bem ressaltado pela unidade técnica, a redução da nota técnica anunciada em 05/05/2011 (fls. 79/80, peça n. 2) não poderia ter sido empreendida no decorrer do procedimento licitatório, em sede de diligência, sem que fossem concedidas as garantias de defesa e de contraditório.

10. Aliás, há fundadas dúvidas de que essa nota, após ter sido atribuída pela Comissão Licitante juntamente com técnicos da Fundação Getúlio Vargas, pudesse ser posteriormente alterada em razão de diligências supervenientes, eis que o item 7.1.1 do edital previa que a comprovação das especificações técnicas, inclusive os itens pontuados, seria realizada por intermédio de manuais ou catálogos, o que já havia sido feito por ocasião da concessão da pontuação.

11. Demais disso, a redução da nota, além de ter sido promovida sem a concessão de defesa às partes prejudicadas, decorreu de diligência realizada sem maiores formalidades, tanto é que há controvérsia sobre o atendimento ou não, por parte do Consórcio Torcida Segura, do item 11 do Anexo IV, que versa sobre a comprovação de que o sistema de controle de acesso possui autenticação por assinatura digital dos equipamentos.

12. Dessa forma, não me parece que bastaria uma mera verificação visual, sem a formalização dessa diligência em um documento assinado pelas partes envolvidas, para simplesmente alterar a pontuação concedida com esteio nas regras do edital lançado pela própria Administração Pública.

13. Há que se observar, ainda, que a alteração da pontuação em prejuízo do Consórcio Torcida Segura redundou na alteração do resultado do certame, com significativo aumento no preço a ser contratado, com o acréscimo de cerca R$ 13 milhões aos cofres públicos, eis que a proposta vencedora foi de R$ 58.295.955,06, e se mantida a pontuação originariamente concedida o preço vencedor seria de R$ 45.288.832,96.

14. As ocorrências descritas revelam-se suficientes para a caracterização do fumus boni iuris, o primeiro dos requisitos fundamentais para a adoção de medida cautelar por esta Corte, e devem ser justificadas em sede de nova oitiva pelos responsáveis pela licitação, não mais em caráter provisório.

15. Outro aspecto fulcral referente ao caso em epígrafe é a informação de que a Concorrência n. 02/2010 já foi concluída, inclusive com a assinatura do contrato com o consórcio vencedor, fato que, conjugado com a natureza das falhas identificadas, indica a possibilidade de prejuízo irreparável ao erário caso iniciada a execução contratual, caracterizando o periculum in mora.

16. Considerando as ocorrências discutidas nestes autos, defiro a medida cautelar, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno/TCU, para fins de se determinar à Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte que suspenda a execução da Concorrência n. 02/2010 e dos atos dela decorrentes, até a deliberação definitiva desta Corte de Contas.

17. Por fim, deve a unidade técnica promover nova oitiva dos responsáveis, desta vez concedendo-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que apresentem esclarecimentos que entenderem pertinentes.

À 6ª Secex, para adoção das providências a seu cargo.

Gabinete do Relator, em 21 de dezembro de 2011.

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a este Colegiado que, no dia 20/12/2011, ao ter presente o processo TC-033.692/2011-4, que trata de Representação noticiando pretensas irregularidades havidas no Pregão Eletrônico n. 24/2011, promovido pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte – SPOA/ME, a ser realizado em todo o território nacional, concedi, com fundamento no caput do art. 276 do Regimento Interno, medida cautelar com vistas à suspensão do aludido procedimento até que este Tribunal decida sobre o mérito das questões suscitadas.

A licitação em foco tem por objeto contratação de serviço especializado para a confecção e entrega de uniformes para o Programa Segundo Tempo e o exame preliminar da documentação acostada revela os seguintes indícios de irregularidade: exigência de comprovação de experiência correspondente a 50% da execução do objeto da disputa, a título de qualificação técnica, e grande risco de dano ao erário decorrente de eventual celebração de contrato nos termos da melhor proposta habilitada.

Além disso, o certame em foco é objeto de duas outras representações formuladas por licitantes, também de minha Relatoria, as quais são tratadas nos autos do TC-029.240/2011-5 e do TC-029.324/2011-4, nas quais são apontadas as seguintes impropriedades: fornecimento dos uniformes em escala nacional por um único contratado, em detrimento de outras formas de adjudicação, como o fornecimento por região, e vedação à participação de consórcios.

Importante assinalar, ainda, que, consoante se extrai dos autos, a adjudicação do objeto à licitante responsável pela melhor proposta e a contratação da mencionada sociedade empresarial poderia ocorrer a qualquer momento.

Dessa forma, considerei atendidos os requisitos para a adoção da medida cautelar, consistentes na urgência que o caso requer, aliada ao fundado receio de dano de difícil reparação posterior.

Registro, por fim, que informações complementares sobre essa matéria constam do Despacho que sustenta a presente medida cautelar, distribuído com antecedência a Vossas Excelências, em anexo ao texto desta comunicação.

Ante o exposto, nos termos do §1º do art. 276 do Regimento Interno/TCU, a medida cautelar concedida nos autos do TC-033.692/2011-4 deve ser submetida à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

TC 033.692/2011-4
Natureza: Representação
Unidade jurisdicionada: Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte – SPOA/ME
Assunto: Possíveis irregularidades havidas no Pregão Eletrônico n. 24/2011, o qual tem por objeto a contratação de serviço especializado para a confecção e entrega de uniformes para o Programa Segundo Tempo, a ser realizado em todo o território nacional

DESPACHO

Cuidam os autos do expediente remetido a este Tribunal pelo Sr. Pedro Júlio de Melo Coelho, noticiando pretensas irregularidades havidas no Pregão Eletrônico n. 24/2011, promovido pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte – SPOA/ME. O aludido certame em por objeto a contratação de serviço especializado para a confecção e entrega de uniformes para o Programa Segundo Tempo, a ser realizado em todo o território nacional.

2. Destaco, inicialmente, que o certame em foco é objeto de duas outras representações formuladas por licitantes, também de minha Relatoria, as quais são tratadas nos autos do TC-029.240/2011-5 e do TC-029.324/2011-4, tendo este último sido apensado ao primeiro.

3. No âmbito do mencionado TC-029.240/2011-5, a 6ª Secex, em instrução preliminar, apontou, em síntese, os seguintes indícios de irregularidades:

3.1. exigência de comprovação de experiência correspondente a 50% da execução do objeto da disputa, a título de qualificação técnica;

3.2. fornecimento dos uniformes em escala nacional por um único contratado, em detrimento de outras formas de adjudicação, como o fornecimento por região;

3.3. vedação à participação de consórcios.

4. Autorizada por este Relator, a unidade técnica promoveu, com fulcro no art. 276, §§ 2º e 4º, do Regimento Interno/TCU, a prévia oitiva dos representantes da SPOA/ME naqueles autos para que fossem encaminhados ao Tribunal os esclarecimentos pertinentes acerca da matéria.

5. Realizada a comunicação processual pertinente, a unidade técnica examinou os elementos remetidos pelo responsável e produziu nova instrução, mediante a qual se manifesta no sentido de que os elementos trazidos em resposta à mencionada oitiva não lograram descaracterizar os indícios de irregularidade supra, propondo, ao fim, que se determine à SPOA/ME a anulação da licitação em tela.

6. No que concerne à irregularidade indicada no subitem 3.1 acima, saliento que o subitem 13.3.3 do instrumento convocatório estabeleceu que as licitantes deveriam atestar documentalmente a execução de, no mínimo, 50% do objeto licitado, para efeito de aptidão para desempenho das atividades. Essa exigência, no juízo da unidade instrutiva, seria excessiva e frustraria o caráter competitivo do certame, em afronta ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, entendimento que reputo adequado.

7. Sobre esse ponto, assinalo que o subitem 6.1 do Termo de Referência determina que "O pedido dos materiais será feito em três etapas, com fornecimento realizado em no máximo 45 (quarenta e cinco) dias corridos, contados da data de emissão da respectiva autorização de fornecimento e nota de

empenho". Já o subitem 6.2 do aludido documento afirma que a entrega dos kits de materiais deve ocorrer da seguinte maneira: aproximadamente 40% em outubro de 2011, 40% em fevereiro de 2012 e 20% a qualquer tempo.

8. Nesse contexto, revela-se excessivo, em análise de cognição sumária, o requisito de qualificação técnica em foco, uma vez que não se mostra razoável exigir de uma licitante experiência na execução de objeto equivalente a 50% do ora licitado quando a maior parcela a ser entregue atinge somente 40% do total demandado pela Administração.

9. Além disso, a resposta à supracitada oitiva trazida aos autos pela SPOA/ME não trouxe qualquer justificativa para a opção pelo fornecimento dos uniformes em escala nacional por um único contratado, em detrimento de outras formas de adjudicação, como o fornecimento por região (subitem 3.2).

10. De igual modo, a vedação à participação de consórcios (subitem 3.3) também deve ser justificada a partir de estudos técnicos e econômicos, uma vez que a associação de licitantes provavelmente aumentaria consideravelmente o número de interessados em contratar com o Poder Público, principalmente em uma licitação que tem por objeto o fornecimento de bens em todo o território nacional.

11. No que concerne à representação de que cuida este feito, a peça que inaugurou estes autos aponta, além da possível ilegalidade da exigência referente à qualificação técnica dos licitantes (item 3.1), o grande risco de dano ao erário decorrente de eventual celebração de contrato nos termos da melhor proposta habilitada.

12. Sobre este último aspecto, consigno que as licitantes responsáveis pelas onze melhores propostas foram inabilitadas e a melhor proposta habilitada, oferecida pela sociedade empresarial Capricórnio S. A., corresponde ao montante de R$ 80.824.400,00.

13. Essa oferta supera em mais de R$ 16 milhões a proposta formulada pela licitante Mercosul Comercial e Industrial Ltda., na importância de R$ 64.720.000,00, a qual foi recusada com fundamento na exigência a que se refere o subitem 3.1 deste Despacho.

14. Outrossim, aduzo que o Ministério do Esporte adquiriu, por meio do Pregão Eletrônico n. 60/2009, os mesmos itens a serem adquiridos por meio do Pregão Eletrônico n. 24/2011.

15. Consoante assinalado pela unidade técnica, a multiplicação dos valores unitários da proposta vencedora da licitação de 2009 pelos quantitativos ora demandados pela SPOA/ME atinge o valor global de R$ 48.614.800,00, montante consideravelmente inferior aos mais de R$ 80 milhões constantes da melhor oferta aceita no âmbito do Pregão Eletrônico n. 24/2011, ainda que considerada a necessária atualização dos valores.

16. Registro, ainda, a completa inadequação do orçamento estimativo elaborado pela SPOA/ME para o objeto da disputa sub examine, uma vez que o preço global dos itens licitados atingiu o elevado montante de R$ 137.804.000,00.

17. As ocorrências descritas revelam-se suficientes para a caracterização do fumus boni iuris, o primeiro dos requisitos fundamentais para a adoção de medida cautelar por esta Corte, e devem ser justificadas em sede de audiência pelos responsáveis pela licitação.

18. Outro aspecto fulcral referente ao caso em epígrafe é a informação de que a adjudicação do objeto à licitante Capricórnio S. A. e a contratação da mencionada sociedade empresarial pode ocorrer a qualquer momento. Esse fato, conjugado com o indício de sobrepreço aduzido pela unidade técnica, revela considerável risco ao erário e caracteriza o periculum in mora.

19. Considerando as ocorrências discutidas nestes autos, defiro a medida cautelar proposta pelo órgão instrutivo, e determino à SPOA/ME que, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno/TCU, proceda à suspensão dos procedimentos atinentes ao Pregão Eletrônico n. 24/2011 e do contrato dele decorrente, caso este já tenha sido celebrado, até que este Tribunal se manifeste conclusivamente a respeito da questão.

20. Outrossim, determino, com supedâneo no art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, a realização da oitiva da SPOA/ME acerca dos indícios de sobrepreço no valor da melhor proposta apresentada por licitante habilitada no Pregão Eletrônico n. 24/2011, cenário que poderá trazer dano ao erário caso se confirme a contratação pelo valor da oferta apresentada à Administração.

21. Deve a 6ª Secex, ainda, obter junto à SPOA/ME informações atualizadas sobre a licitação em exame, apurando, em especial se a contratação dela decorrente já foi levada a efeito, se o objeto do certame já foi adjudicado e se o procedimento já foi homologado, promovendo, em caso de resposta positiva para algum desses questionamentos, a oitiva da interessada, a fim de que se manifeste, também no prazo de 15 dias, sobre as questões suscitadas nos presentes autos, bem como no TC-029.240/2011-5 e no TC-029.324/2011-4, se assim o desejar.

22. Demais disso, deve a unidade técnica identificar os responsáveis pelas irregularidades a seguir listadas e promover sua audiência, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem as respectivas razões de justificativa:

22.1. restrição ao caráter competitivo do certame, em afronta ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, consubstanciado nas seguintes condutas, atinentes ao Pregão Eletrônico n. 24/2011:

a) exigência de comprovação de experiência correspondente a 50% da execução do objeto da disputa, a título de qualificação técnica;

b) fornecimento dos uniformes em escala nacional por um único contratado, em detrimento de outras formas de adjudicação, como o fornecimento por região;

c) vedação à participação de consórcios;

22.2. elaboração de orçamento estimativo inadequado do objeto licitado, uma vez que o valor previsto pela SPOA/ME, no montante de R$ 137.804.000,00, supera em cerca de 70% a importância da melhor proposta apresentada por licitante habilitada.

23. Determino, ainda, a realização das diligências indicadas no item 74, inciso V, alíneas a a c, da instrução precedente, bem como o apensamento dos presentes autos ao TC-029.240/2011-5, devendo a unidade técnica, quando da análise da documentação a ser remetida a esta Corte em resposta às comunicações processuais a serem realizadas, consolidar, em uma única instrução, todas as análises referentes ao Pregão Eletrônico n. 24/2011.

24. Determino, por fim, o envio à SPOA/ME de cópia da peça trazida pelo representante, da instrução precedente e deste Despacho, como subsídio para suas respostas, devendo a unidade instrutiva encaminhar à licitante a que se refere o item 21 deste Despacho a documentação pertinente, caso necessária a promoção de sua oitiva.

À 6ª Secex, para adoção das providências a seu cargo.

Gabinete do Relator, em 20 de dezembro de 2011.

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ANEXO III ATA Nº 1, DE 18 DE JANEIRO DE 2012
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e Votos emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos de nºs 29 a 70, aprovados pelo Plenário.

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 006.251/2011-0
Natureza: Embargos de Declaração.
Unidade: Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras).
Interessada: Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras).
Advogados constituídos nos autos: Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882), Nilton Antonio de Almeida (OAB/RJ 67.460), Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506), Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712), Eduardo Luiz Ferreira Araújo de Souza (OAB/RJ 140.563), Carlos da Silva Fontes

Filho (OAB/RJ 59.712), Samara da Silva Bernardes (OAB/RJ 160.361) e Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073).

Sumário: PROCESSUAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONTRA ACÓRDÃO PROFERIDO EM SEDE DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS CONTRA ACÓRDÃO ADOTADO EM RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2011. REITERAÇÃO DE QUESTIONAMENTO A RESPEITO DE DETERMINAÇÕES EFETIVADAS POR ESTE TRIBUNAL À PETROBRAS, SOB A ALEGAÇÃO DE QUE ESTAS DEVERIAM SER EFETIVADAS DIRETAMENTE ÀS SPES QUE, SEGUNDO ENTENDIMENTO DO PRÓPRIO RELATOR, POSSUEM PERSONALIDADE JURÍDICA PRÓPRIA, SITUAÇÃO QUE CONFIGURARIA CONTRADIÇÃO NO ACÓRDÃO EMBARGADO. CONHECIMENTO DOS EMBARGOS. NÃO PROVIMENTO. CORREÇÃO DE ERRO MATERIAL.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pela Petróleo Brasileiro S. A. (Petrobras) em face do subitem 9.3 do Acórdão 2.609/2011-TCU-Plenário, que conheceu e deu provimento parcial a embargos de declaração opostos pela própria Petrobras contra o Acórdão 1.744/2011-TCU-Plenário, que apreciou o Relatório de Levantamento de Auditoria nas obras de implantação do Parque Eólico para Geração de Energia Elétrica Mangue Seco 2, na região de Guamaré – RN, no Estado do Rio Grande do Norte (PT 25.752.1044.12º3.0024/2011) (peça 56).

2. Alega a embargante que, embora tenha esta Corte reconhecido a personalidade jurídica de cada uma das usinas eólicas componentes do Parque Eólico Mangue Seco, manteve a presunção de que a Petrobras, acionista das entidades e fiscal dos contratos, teria melhores condições de cumprir a determinação constante do subitem 9.2 do Acórdão 1.744/2011-TCU-Plenário.

3. A Petrobras garante, entretanto, que tal presunção não se sustenta, na medida em que, embora detenha a posse dos documentos na qualidade de fiscal dos contratos, não detém a titularidade destes. Afirma que ignorar tal fato implicaria em verdadeira desconsideração da personalidade jurídica das SPE, sem que haja desvio ou dano que justifique tal proceder.

4. Assegura que, do mesmo modo que não se cogita determinar à União a entrega de documentos pertinentes à Petrobras, em que pese o controle acionário do ente federativo, com mais razão não deveria ser determinada à Estatal a entrega de documentos de suas coligadas.

5. Defende que o fato de as Eólicas fazerem parte de um "Parque" não desnatura os argumentos expostos no item precedente, e tampouco o faz a cessão dos pré-contratos, um dos argumentos esposados no Relatório de Auditoria.

6. Afirma, ainda, que, em que pese a Petrobras ter concebido o projeto do Parque Eólico, não se pode ignorar que optou pela decisão negocial de agregar parceiros para a consecução do empreendimento, e o fez na forma de criação de SPE.

7. Sobre as SPEs, defende que, como teria salientado este Relator no Voto condutor da deliberação embargada, as suas principais características seria que estas devem ser constituídas para a execução do projeto específico, delimitado com precisão. Revestem-se de uma das formas de sociedade previstas no ordenamento jurídico pátrio e respondem pelos direitos e obrigações decorrentes da realização das atividades empresariais para as quais foram constituídas.

8. Argumenta, então, que a criação das SPEs, no caso em exame, amolda-se à hipótese legal, impondo o reconhecimento da personalidade jurídica das entidades criadas. Desse modo, cada eólica seria entidade distinta e responderia diretamente por seus direitos e obrigações, de modo que aos seus representantes caberia a entrega dos documentos solicitados pelo Tribunal.

9. Afirma, ainda, que teria sido justamente com base no reconhecimento da figura SPE que este Relator teria acatado o recurso e reformulado o Acórdão 1.744/2011-TCU-Plenário.

10. Diante disso, assegura que, tendo este Tribunal aplicado o entendimento acima à Mangue Seco 2, controlada pela Petrobras, com mais propriedade deve fazê-lo com relação às outras Eólicas, que são coligadas.

11. Repisa que o fato de a Petrobras figurar como acionista, fiscal dos contratos, ou mesmo controladora, como no caso de Mangue Seco 2, em nada é determinante para a constituição da Companhia em representante legal das eólicas.

12. Assim, por entender haver na deliberação aparente contradição, consistente na diferenciação de tratamento legal para Mangue Seco 2 e para as demais eólicas no Acórdão atacado, espera a recorrente que o Tribunal corrija o dispositivo, encaminhando a determinação 9.2 do Acórdão 1.744/2011-TCU-Plenário aos representantes legais das eólicas.

É o Relatório.

VOTO

Quanto à admissibilidade dos presentes embargos de declaração, ressalto que foram atendidos os pressupostos do art. 34, § 1º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, pois, a despeito da ausência da data de notificação da interessada do teor da deliberação ora embargada, o Acórdão 2.609/2011-TCU-Plenário foi publicado no Diário Oficial da União de 6/10/2011 e o recurso protocolado no dia 17/10/2011, satisfazendo, portanto, o requisito temporal de dez dias para interposição de embargos de declaração.

2. Registro, por oportuno, que na peça recursal digitalizada (R001) consta como data do protocolo o dia 17/11/2011. É de se observar, pela cronologia, a impossibilidade do protocolo ter ocorrido em tal data. Configura a situação mero erro material na aposição da data no carimbo.

3. Relativamente ao mérito, impende mencionar que os argumentos apresentados pela interessada não lograram demonstrar a ocorrência de obscuridade, omissão ou contradição no acórdão recorrido.

4. Observo que a Petrobras argui, em essência, aparente contradição existente na deliberação embargada em razão do reconhecimento, por parte deste Tribunal, da personalidade jurídica de cada uma das usinas eólicas componentes do Parque Eólico e a presunção de que a esta Petrobras, acionista das entidades e fiscal dos contratos, teria melhores condições de cumprir a determinação constante no subitem 9.2 do Acórdão 1.744/2011-TCU-Plenário, para apresentar ao TCU cópia de documentos relativos às Usinas Eólicas Mangue Seco 1, 3 e 5.

5. Depreendo que as justificativas apresentadas por este Relator para a manutenção da determinação nos moldes efetivados no Acórdão 1.744/2011-TCU-Plenário estão devidamente explicitadas nos itens 4 a 24 do Voto condutor do acórdão embargado.

6. Na oportunidade, este Relator deu provimento parcial aos embargos opostos, alterando a deliberação em relação à SPE Mangue Seco 2, por entender que os reflexos de futura deliberação desta Corte incidirão diretamente sobre o Contrato WWWP 05646, no qual figura como contratante a própria SPE. Assim, como esta responde pelos direitos e obrigações decorrentes da realização do empreendimento para o qual foi constituída, reconheci adequado que o comando do subitem 9.1 do Acórdão embargado fosse efetivado diretamente àquela entidade.

7. Da mesma forma, justifiquei o porquê de dirigir a determinação do subitem 9.2 do Acórdão 1.744/2011-TCU-Plenário, à própria Petrobras, nos exatos termos em que foi proferido no mencionado subitem.

8. Devo lembrar que, no Voto Condutor do acórdão embargado, registrei que este Tribunal ainda não se pronunciou sobre a abrangência de sua jurisdição em relação às SPEs patrocinadas por estatais e, ainda, que a matéria é objeto de apreciação no âmbito do TC 006.232/2008-2, de relatoria no Ministro-Substituto André Luiz de Carvalho.

9. Entretanto, chamei atenção para o fato de que, no caso concreto, restava evidenciado o nível de controle que a Petrobras exerce sobre as quatro SPEs objeto deste Processo.

10. Como visto, não houve a alegada contradição e sim, irresignação do embargante com o que foi deliberado por esta Corte, sendo que os argumentos trazidos demonstram, na verdade, a intenção de ver modificado o mérito do julgamento, sendo que os embargos de declaração não se prestam a esse objetivo.

11. Ante essas informações e uma vez afastada a existência de qualquer obscuridade, omissão ou contradição no acórdão embargado e considerando que não foi identificado qualquer prejuízo à situação do responsável ao que inicialmente foi decidido por esta Corte, sou de opinião que os embargos de declaração, sejam conhecidos e, no mérito, que não lhes seja concedido provimento.

12. Registro, por fim, que, por meio de despacho (peça 60), o titular da Secob-3 informa a existência de erro material relativamente ao item 9.6 do Acórdão 2.609/2011-TCU-Plenário, que determina o arquivamento dos autos.

13. Sendo patente o equívoco material, pois o processo ainda está em fase de realização e análise de oitivas, e considerando que a incorreção se constitui em um equívoco involuntário do julgador, incapaz de provocar alteração na essência do julgado, perceptível sem a necessidade de maior exame da deliberação e que produz dissonância evidente entre a vontade do julgador e a que ficou expressa no Acórdão, entendo que pode ser corrigido de ofício, nos termos da súmula TCU 145, caso haja anuência do Ministério Público junto ao TCU.

14. Assim, objetivando a celeridade processual, solicito, nesta oportunidade, a manifestação oral do **Parquet**, nos termos do art. 280, §1º, II, do Regimento Interno.

Nessas condições, voto pela adoção da minuta de acórdão que trago ao escrutínio deste Colegiado.

Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 29/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 006.251/2011-0
2. Grupo II – Classe I – Embargos de Declaração
3. Interessada: Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras)
4. Unidade: Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras)
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
5.1. Relator da Deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado (manifestação oral)
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras 3 (Secob-3).
8. Advogado constituído nos autos: Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882), Nilton Antonio de Almeida (OAB/RJ 67.460), Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506), Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712), Eduardo Luiz Ferreira Araújo de Souza (OAB/RJ 140.563), Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712), Samara da Silva Bernardes (OAB/RJ 160.361) e Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pela Petróleo Brasileiro S. A. (Petrobras) em face do Acórdão 2.609/2011-TCU-Plenário, que conheceu dos embargos de declaração opostos pela própria Estatal e concedeu-lhe provimento parcial, alterando a redação dos subtens 9.1 e 9.3 da deliberação embargada.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, com fulcro no art. 34 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, e no art. 287 do Regimento Interno em,

9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras), para, no mérito, não conceder a eles provimento;

9.2 excluir, em razão da identificação de inexatidão material, o subitem 9.6 do Acórdão 2.609/2011-TCU-Plenário;

9.3. restituir os autos à Secob-3 para dar prosseguimento ao feito.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0029-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)	(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER	AROLDO CEDRAZ
Presidente	Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 010.813/2006-5 (com 2 volumes e 14 anexos em 15 volumes).
Apenso: TC 011.449/2006-0.
Natureza: Pedido de Reexame.
Unidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit.
Recorrente: Ministério Público junto ao TCU.
Advogados constituídos nos autos: Alexandre Aroeira Salles (OAB/MG 71.947), Cynthia Póvoa de Aragão (OAB/DF 22.298), Érlon André de Matos (OAB/MG 103.096), Flávia da Cunha Gama (OAB/MG 101.817), Francisco de Freitas Ferreira (OAB/MG 89.353), Luíz Henrique Resende de Azevedo (OAB/DF 8.434/E), Marina Hermeto Correa (OAB/MG 75.173), Patrícia Guercio Teixeira (OAB/MG 90.459), Renata Aparecida Ribeiro Felipe (OAB/MG 97.826) e Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (OAB/DF 27.154).

Sumário: PROCESSO DE AUDITORIA. CONTRATO. OBRAS RODOVIÁRIAS. NEGATIVAÇÃO DE JAZIDAS. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. POSSIBILIDADE DECORRENTE DAS PECULIARIDADES DO CASO CONCRETO EM ANÁLISE. PEDIDO DE REEXAME INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO/TCU. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se originariamente de levantamento de auditoria realizado pela Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado do Rio Grande do Sul – Secex/RS, no âmbito do Plano de Auditorias Especiais para o exercício de 2006 – Fiscobras/2006, no Programa de Trabalho 26.782.0233.3766.0043, que tem por objeto a adequação de trecho rodoviário federal pertencente à BR-101 situado no Estado do Rio Grande do Sul, mais precisamente entre a Divisa SC/RS e Osório/RS. Para melhor entendimento do presente feito, necessário traçar um breve histórico. Para tanto, restringir-me-ei aos fatos relacionados à questão discutida na presente fase processual.

2. Inicialmente, deve-se mencionar o acórdão 1.668/2006-Plenário, por meio do qual, diante da problemática relacionada com a suposta negativação das jazidas de projeto, alegadamente por motivos ambientais, ameaçando, inclusive, a continuidade das obras, esta corte de contas determinou ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit "que, relativamente ao problema de negativação, por parte de órgãos ambientais, das pedreiras e outras jazidas previstas no projeto da obra de Adequação de Trechos Rodoviários na BR-101/RS, Trecho Divisa SC/RS-Osório, promova, se já não o fez, de comum acordo com as empresas executoras dos lotes construtivos da obra, uma solução definitiva para o problema, informando a este Tribunal, no prazo de quinze dias, os óbices porventura existentes à imediata implementação da medida".

3. A par das informações prestadas pelo Dnit em atendimento à determinação colacionada acima, partindo de provocação da Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado do Rio Grande do Sul – Secex/RS, inicialmente encarregada de instruir o presente processo, foi proferido novo acórdão concedendo prazo para apresentação de justificativas em relação ao fato de não terem sido "consideradas nos aditivos [ao contrato TT-166/2004, celebrado com a Construtora Queiroz Galvão S/A], as jazidas CQG-1 (ou EC-1), CQG-2 (ou EC-2) e CQG-14 (ou EC-10), todas do Lote 1, devidamente previstas no projeto, que, segundo informações disponíveis nos autos, não sofreram qualquer tipo de restrição à sua utilização por parte dos órgãos ambientais, que foi o motivo alegado para a revisão da Distância Média de Transporte implícita no projeto da obra" (subitem 9.1.1 do acórdão 2.368/2006-Plenário).

4. Da análise das justificativas apresentadas, discordando da proposta de encaminhamento formulada pela Secex/RS – que propôs fossem elas rejeitadas –, o Plenário desta Corte, mediante o acórdão 720/2008, no que importa ao deslinde da questão, assim se pronunciou:

"9.1. acolher as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis do Dnit e pelas empresas contratadas em resposta às audiências determinadas nos subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 2.368/2006-Plenário, bem como à oitiva a que se refere o subitem 9.2 da mesma deliberação;"

5. Dissentindo desse encaminhamento, o Ministério Público/TCU, representado pelo subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin, interpôs pedido de reexame contra o acórdão 720/200-8-Plenário.

6. O exame de admissibilidade efetuado pela Secretaria de Recursos deste Tribunal – Serur à fl. 5 do anexo 11 foi acolhido por este relator (fl. 6 do mesmo anexo), assim como a proposta de instauração do contraditório, resultando na manifestação tanto da entidade contratante quanto da empresa contratada, Dnit e Construtora Queiroz Galvão S/A, respectivamente.

7. Quanto ao mérito, a Serur se pronunciou nos seguintes termos (instrução às fls. 128/133 do anexo 11):

"15. A questão obteve, no âmbito deste processo, duas interpretações distintas. Entendeu a unidade técnica que a problemática enfrentada pela Construtora Queiroz Galvão faz parte da álea empresarial e que, dessa forma, não comporta reequilíbrio econômico-financeiro. Já o Plenário, anuindo à proposta apresentada pelo Ministro Augusto Nardes, relator ***a quo****, entendeu que o desinteresse dos proprietários das jazidas indicadas pelo Dnit para retirada dos materiais necessários à prestação dos serviços em negociar com a referida Construtora enquadra-se no que dispõe o art. 65, inciso II, alínea 'd', da Lei nº 8.666/93, já que, consoante preleciona o administrativista Marçal Justem Filho, fato ou ato de terceiro é modalidade peculiar da força maior.*

16. A questão, no meu entender, é simples. Há de se verificar se a contratada, como foi por ela exposto em suas contra-razões, deveria acordar com os proprietários das jazidas o interesse em negociar a exploração dos materiais no momento da elaboração de sua proposta de preços, antes da licitação. Contudo, segundo a Construtora Queiroz Galvão, a negativa dos proprietários em negociar somente foi dada como certa após quase dois anos de tratativas, sendo inviável que se exigisse das licitantes tais acordos no momento da elaboração de suas propostas, pois da publicação do edital à fase de abertura das propostas de preço havia um prazo de apenas 30 dias.

17. Dessa forma, a questão se resume ao nível esperado de diligência que a licitante deveria adotar no momento da elaboração de sua proposta. Como visto, entende a Queiroz Galvão que não só seria esperada tal prudência, mas impossível, dado o escasso tempo disponível durante a licitação. Dessa forma, há de se pesquisar a razoabilidade da exigência de tal prática em relação ao que se espera do homem médio.

18. A solução está nos próprios autos e encontra guarida na jurisprudência desta Corte. Conforme bem salientou a unidade técnica, em relação àquelas jazidas em que não houve o devido licenciamento por parte dos órgãos ambientais mostra-se justa a repactuação com intuito de se restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato. Não que a negativa dos proprietários em negociar se equipare ao fato do príncipe, mas a ideia serve para demonstrar que não é exigida das licitantes a verificação da efetiva disponibilidade das jazidas indicadas no projeto básico ou executivo antes da licitação.

19. Dessa forma, não tendo a contratada logrado adquirir os materiais nas fontes indicadas pela Autarquia por motivos alheios à sua vontade e não sendo razoável que lhe fosse exigido prevê-los antes da elaboração de sua proposta de preços, mostra-se cabível a alteração contratual pactuada, mesmo em possível afronta à cláusula editalícia, mas em consonância ao que dispõe o art. 65, inciso II, alínea 'd', da Lei nº 8.666/93.

20. Assim, deve ser negado provimento ao pedido de reexame do Ministério Público/TCU, mantendo-se, em seus exatos termos, o Acórdão nº 720/2008-Plenário."

8. Em 24/3/2010, acolhendo sugestão do eminente Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, que solicitou vista dos autos em 30/9/2009 (fl. 125, anexo 11), submeti a este colegiado minuta de acórdão que determinava o envio dos autos à Secob-2 para que avaliasse os fatos e as circunstâncias relatados nos autos e, após diligências ou outras medidas investigativas que entendesse necessário utilizar, se posicionasse sobre a procedência ou não do pedido de reexame interposto pelo MP/TCU, apresentando ainda argumentos e esclarecimentos acerca de alguns outros pontos relacionados à 2ª revisão de projeto (Lote 1) e ao 7º termo aditivo de rerratificação ao contrato TT-166/2004.

9. Acolhida a sugestão – acórdão 542/2010-Plenário –, a Secob-2, com a finalidade de obter elementos para atender a determinação deste Plenário, aplicou, por ocasião do Fiscobras 2010, questionários e coletou informações para subsidiar sua manifestação.

10. Doravante, adoto como relatório parte da instrução de fls. 530/55 do vol. 2, elaborada no âmbito daquela secretaria especializada em fiscalização de obras e acolhida pelo corpo dirigente da unidade (fl. 555, **in fine**, do mesmo volume).

"B. ATENDIMENTO AOS ITENS DO ACÓRDÃO 542/2010

I. Conveniência da estrita observância da cláusula editalícia que vedava aditivos em razão da alteração das jazidas (itens 31.29 e 31.30), considerando-se, inclusive, a incidência dos princípios da economicidade, do interesse público, da isonomia e da moralidade:

7. O presente item do Acórdão diz respeito aos aditivos que resultaram na troca das jazidas e caixas de empréstimo previstas em projeto que, ou foram proibidas de exploração devido à negativa de licenciamento ambiental, ou então por cobrança de altas indenizações por seus proprietários.

8. Cabe ressaltar, ***in verbis****, o texto das referidas cláusulas editalícias:*

'31.28 – A produção ou aquisição dos materiais e respectivo transporte são de interia responsabilidade do contratado.

31.29 – As distâncias de transporte de materiais de jazida de solos, areia, pedreiras e quaisquer outras constantes dos projetos de engenharia fornecidos pelo Dnit aos proponentes, bem como os traços ou projetos de misturas betuminosas, deverão ser verificados quanto à suficiência, qualidade e viabilidade, inclusive quanto às questões ambientais, referentes a estes itens e seus respectivos preços, de modo a prever eventuais alterações.

31.30 – Não serão concedidos aditamentos de valor de contrato para compensar alterações de distância de transporte de materiais ou na proporção de mistura, quando a possibilidade destas

alterações for detectável por estudos de engenharia no período de preparação das propostas, o qual vai da publicação do aviso deste Edital, até a data limite para entrega das propostas'.

9. Inicialmente devem-se considerar duas situações distintas: jazidas e caixas de empréstimo que não puderam ser exploradas devido ao insucesso nas negociações com seus proprietários; e aquelas em que não se obteve o licenciamento ambiental.

10. No primeiro caso, insta destacar a resposta do Dnit ao questionamento feito por ocasião do questionário de auditoria no 01-212/2010/Secob no âmbito do TC 011.814/2010-1, a respeito das áreas que obtiveram o devido licenciamento ambiental e que não foram exploradas devido às negociações com seus proprietários:

'1.4. Qual o real motivo da não utilização das caixas de empréstimo inicialmente previstas em projeto (CQG-1 (ou EC-1), CQG-2 (ou EC-2) e CQG-14 (ou EC-10)? Apresentar documentação justificando a não utilização das jazidas inicialmente previstas.

*... antes do início dos serviços, **as áreas EC-01 e EC-02** (CQG-01 e CQG-02, respectivamente) do mesmo proprietário, localizadas no km 2 + 700 m, foram parcialmente comercializadas para a Prefeitura Municipal de Torres, para implantação de loteamento urbano, o que reduziu sensivelmente o volume inicialmente previsto para empréstimo, passando de 234.000 m³ para aproximadamente 50.000 m³. Destacamos ainda que essas áreas, antes do início das obras da BR-101/RS, encontravam-se em exploração comercial pelo proprietário, que detinha licenciamento junto aos órgãos competentes, pela LO nº 9653/2006 (renovação de licença). Fica evidente conforme foto aérea do site 'Google', de 2 de abril de 2004, que as áreas das EC-01 e EC-02 estavam em processo de exploração.*

Apesar disso, a construtora procedeu tratativas com o proprietário e solicitou em carta anexa posição deste quanto ao interesse da concessão do direito minerário da área remanescente. O proprietário retornou a posição inicial à construtora requerendo o valor líquido de R$ 3,50/ m³ de material, posto no caminhão, ficando ainda por conta desta, todo o serviço de recuperação da área degradada e os impostos relativos à comercialização, o que resulta em custo final de compra do material de R$ 5,53/ m³...

... a área do EC-10 (CQG-14) apresenta parte de sua área onerada (direito de uso do recurso mineral pertencente a terceiro – Água Mineral Santo Anjo) para exploração de água mineral. O proprietário, num primeiro momento, propôs que a construtora executasse a pavimentação desde a rodovia BR-101/RS até a sede da empresa, totalizando 6.800m² de asfalto durável (com aproximadamente 5 anos de uso), em troca dos 48.500 m³ de material. Para tanto, seria necessário executar a substituição de solo para viabilizar a execução do pacote de pavimentação, conforme carta da empresa Água Mineral Santo Anjo datada de 20 de fevereiro de 2005 (anexa). Conforme memória de cálculo em anexo, a execução deste acesso representaria um custo de R$ 5,22/ m³ na extração do material disponível na caixa de empréstimo EC-10, lembrando que o preço de venda pago à construtora, pelo Dnit, é de R$ 4,50/ m³ para 'Escavação, Carga e Transporte de materiais de 1ª e 2ª categorias'. O valor difere do informado pelo TCU, de R$ 3,75/ m³, segundo consta no Processo TC 010.813/2006-5...'

11. Pelo exposto, nota-se, que a exceção da EC-01 que teve seu volume reduzido de 234.000 m³ para aproximadamente 50.000 m³ por meio de negociações de seu proprietário com a prefeitura de Torres/RS, as áreas eram passíveis de exploração por meio de negociações entre a empreiteira e terceiros, visto serem áreas particulares. Entretanto a contratada não estava sendo remunerada por pagamento de indenizações de tais caixas de empréstimo, pois não foram previstos tais custos pela Administração por ocasião do procedimento licitatório nem na proposta de preço apresentada pela empreiteira. As indenizações eram previstas apenas para as jazidas de areia de projeto (311.214 m³) e não para caixas de empréstimo (1.403.773 m³).

12. Tal fato foi o que motivou a 2ª revisão de projeto e o 7º termo aditivo ao contrato, questionados na audiência do item 9.1.1 do Acórdão 2368/2006-P, acolhida pelo item 9.1 do Acórdão 720/2008 e questionada pelo Ministério Público.

13. O pedido de reexame pelo MP/TCU contra o acórdão 720/2008, no que concerne ao mérito, gira em torno da dúvida quanto à possibilidade de contratos firmados entre o Dnit e a empreiteira Queiroz Galvão S.A sofrerem reequilíbrio econômico-financeiro em decorrência do custo das indenizações pedidas pelos proprietários das caixas de empréstimo EC-01, EC-02 e EC-10 previstas em projeto.

14. Segue ***in verbis*** *o pedido de reexame formulado pelo Ex^{mo} Procurador-Geral em Exercício Paulo Soares Bugarin (fls. 1 a 3 do Anexo 11):*

'Ante todo o exposto, e considerando que não está devidamente comprovada nos autos situação que justifique o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato TT-166/2004, firmado com a Construtora Queiroz Galvão S/A, o MP/TCU requer o conhecimento e provimento do presente pedido de reexame, a fim de que seja incluída no Acórdão nº 720/2008-TCU-Plenário a seguinte determinação ao Dnit, prevista na proposta de encaminhamento da unidade técnica:

'promova medidas saneadoras com relação à seguinte irregularidade, verificada no termo aditivo ao contrato referente ao trecho da BR-101/RS entre a divisa RS/SC e o município de Osório (RS), encaminhando a este Tribunal, para acompanhamento, sua versão final, devidamente apreciada pela Procuradoria Geral Especializada:

não inclusão, no 2º Relatório de Revisão de Projeto referente ao Lote 1 e, conseqüentemente, no 7º Termo Aditivo ao Contrato TT-166/2004, firmado com a Construtora Queiroz Galvão S/A, das jazidas identificadas como CQG-01 ou EC-01, CQG-02 ou EC-02 e CQG-14 ou EC-10, indicadas no projeto executivo, uma vez não estar comprovada nos autos a existência de óbice do ponto de vista ambiental e, em consequência, não estarem essas jazidas abrangidas pela determinação contida no subitem 9.1 do Acórdão 1.668/2006-TCU- Plenário, devendo ser efetuado recálculo das Distâncias Médias de Transporte considerando a sua inclusão, em atendimento ao disposto nos itens 17.1.6, 31.29 e 31.30 do edital de licitação, c/c os arts. 3º ***caput,*** *e art. 41,* ***caput****, da Lei 8.666/1993'.*

Finalmente, propugna-se, nos termos do artigo 283 do RI/TCU, pela concessão aos agentes responsáveis do Dnit e à Construtora Queiroz Galvão S/A de prazo para apresentação de ***contra-razões*** *recursais'.*

15. A peça recursal requer que a contratada suporte o ônus pelas indenizações pedidas pelos proprietários das jazidas ambientalmente viáveis. Antes de posição quanto à procedência do pedido interposto pelo MP/TCU, no mérito, insta destacar as palavras de Marçal Justen Filho no livro Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos 11ª edição pág 99.

'(...) Outra problemática envolve o risco assumido pelo particular. Pretende-se que a empreitada global imporia ao particular o dever de realizar o objeto de modo integral, arcando com todas as variações possíveis. Vale dizer, seriam atribuídos ao contratado os riscos por eventuais eventos supervenientes, que pudessem elevar custos ou importar ônus imprevistos inicialmente. Essa concepção é equivocada, traduz enorme risco para a administração e infringe os princípios fundamentais para a licitação. Quando promove a licitação, a administração necessita cotejar propostas equivalentes, versando sobre a execução do mesmo objeto. Se a administração não definir precisamente o objeto que será executado, cada licitante adotará interpretação própria e assumirá uma configuração distinta para tanto. Logo as propostas não serão comparáveis entre si e a Administração não poderá selecionar uma como a mais vantajosa. Não se contraponha que o dever do particular é entregar o objeto, perfeito e acabado, correndo por conta dele os riscos com a elaboração. Não é possível assumir riscos por eventos desconhecidos ou imprevisíveis, não cogitados nem mesmo pela própria administração (...).

(...) Para tanto, é necessário que a Administração conheça todas as características do objeto e tenha noção de todos os seus custos. No entanto, formula edital com objeto geral e mal definido, impondo aos licitantes o dever de arcar com todos os riscos (...).

(...) A situação poderia ser distinta em licitações para concessão, em que o particular irá explorar uma certa atividade por conta e risco próprios. Excluídas essas hipóteses, não se admite a transformação da licitação em instrumento de incerteza e insegurança. O contrato administrativo não é um jogo, no

qual as partes entram sem noção acerca do resultado. Ambas as partes têm de saber, antemão, os riscos e encargos assumidos (...).'

16. Entende-se que o raciocínio aplica-se perfeitamente ao caso concreto. A não repactuação do contrato transferiria o risco de eventos não previstos e desconhecidos ao particular, representando um ônus para a empreiteira para encargos reais imprevisíveis até mesmo para a Administração. Tal hipótese não encontra abrigo na Lei 8666/93 (art. 65, inciso II, alínea 'd'), nem na Constituição Federal (art. 37, inciso XXI), e ensejaria um enriquecimento sem causa da Administração. Não repactuar o contrato seria inviabilizar e execução do empreendimento pelo preço contratado, conhecidas as novas circunstâncias fáticas dos preços de mercado. Nas composições de custo unitários da licitação, nem mesmo estavam previstos os encargos com indenização de jazidas (fls. 207 a 214 do anexo 14).

17. Desse modo, entende-se pela necessidade de repactuação do contrato por meio de descumprimento da cláusula editalícia, pois não é possível terceiros assumirem riscos por eventos não previstos, nem mesmo pela própria administração (hipótese também defendida pela Serur, às fls. 128/133, anexo 11).

18. Quanto às jazidas e caixas de empréstimo que não obtiveram o licenciamento ambiental, entende-se que pela leitura das cláusulas constantes no item 8, durante o período compreendido entre o aviso do edital e a data limite para a entrega das propostas, as licitantes deveriam verificar a viabilidade ambiental das jazidas e caixas de empréstimo, além dos locais de deposição de bota-fora constantes no projeto.

19. Tendo em vista os estudos ambientais necessários ao licenciamento a serem realizadas no interregno entre a publicação do aviso do edital e a data limite para a entrega das propostas, não é exigível que pudessem as empresas licitantes confirmar e garantir juridicamente tal viabilidade.

20. Assim, avalia-se que o respeito integral à cláusula editalícia, quanto ao licenciamento ambiental de jazidas e caixas de empréstimo, pode quebrar o equilíbrio econômico financeiro do contrato em desfavor da contratada, sendo exigível termo aditivo para o rebalanceamento das condições iniciais avençadas.

21. Como exemplo, pode-se citar a criação das áreas de Zoneamento Ecológico-Econômico, ZEE 6 e 8 pelo órgão ambiental Fepam, em que não é permitido a exploração de áreas como jazidas e caixas de empréstimo nos locais inseridos em sua poligonal (fls. 241 a 248 do anexo 13). Merece destaque o fato de que tal zoneamento estava em atualização na época da construção como se depreende do ofício da Fepam datado de 05/05/2006 (fls. 116 do anexo 13): 'CQG10/EC-08, possibilidade de exploração negativa, pois está em ZEE – área 6. Entretanto há a possibilidade de exploração futura, depende neste caso, dos resultados que serão apontados após a conclusão da atualização do ZEE, que se encontram em desenvolvimento na Fepam.'

22. Conclui-se que a cláusula editalícia pretendeu transferir o risco de eventos imprevisíveis à época da contratação, repassando o ônus para a empreiteira para fatos não previstos nem mesmo pela Administração, hipótese não abrigada pela legislação pátria (ver composições de preço unitário, fls. 207/214 do anexo 14).

II. Real necessidade da aquisição de material para aterro, avaliando a razoabilidade da quantidade e do tipo de material indicados nos projetos:

23. Este item do Acórdão questiona qual seria, precisamente, o tipo de material e sua quantidade a ser extraída para a confecção dos serviços de terraplenagem: jazidas de areia com especificações técnicas mais restritivas ou simplesmente solo comum para a confecção de corpo de aterro. Tal item justifica-se pelo fato da contratada adquirir material proveniente de jazida comercial de areia argilosa para a confecção de corpo de aterro.

24. Consultando o diagrama de massas do projeto executivo inicial (fls. 59 a 68 do anexo 14), verifica-se que não há a compensação total dos volumes de corte e aterro, de forma que é necessária a utilização de caixas de empréstimo de solos comuns, com especificações para a execução de corpo de aterro: ISC > 2% e expansão < 4%, em linguagem menos técnica, solos facilmente encontrados. O volume deste tipo de material, necessário para a confecção do Lote 1, é de 1.403.773 m³.

25. O mesmo diagrama indica, ainda, o volume de 311.214 m³ proveniente de jazida de areia, para o preenchimento das cavas geradas pela remoção de solos moles. Entretanto, o termo aditivo firmado entre o Dnit e a Construtora aprovou a aquisição de material arenoso comercial de jazida para a confecção do corpo de aterro.

26. Apesar de não ser necessária a aquisição de material arenoso para a confecção dos corpos de aterro, as caixas de empréstimo indicadas em projeto, em sua maioria, foram proibidas de exploração pelos órgãos ambientais e as áreas dentro da faixa de domínio passíveis de exploração não puderam ser utilizadas visto que a rodovia encontra-se entre lagoas e encostas montanhosas. Tal fato, todavia, não impede existirem áreas de empréstimo mais econômicas do que as jazidas de material arenoso utilizadas.

III. Quantificação exata do valor acrescido ao custo da obra exclusivamente em razão da substituição das jazidas CQG-1 (ou EC-1), CQG-2 (ou EC-2) e CQG-14 (ou EC-10), todas do Lote 1, pelas áreas ou jazidas Maisena e Construmar, considerando-se, inclusive, os custos registrados no projeto original e aqueles indicados na 2ª revisão de projeto e no 7º termo aditivo:

27. O atendimento a este item do Acórdão foi realizado por meio de consulta ao diagrama de massas da terraplenagem referente ao projeto inicial, constante nas fls. 59 a 68 do anexo 14. Separou-se toda a movimentação de solo com origem nas caixas de empréstimo supracitadas, excluindo-se parte do volume da EC-01, pois a área foi vendida à Prefeitura de Torres/RS para a construção de loteamento, resultando nas seguintes planilhas resumidas:

CUSTO FINANCEIRO DAS CAIXAS DE EMPRÉSTIMO DE PROJETO			
CAIXA DE EMP.	**VOLUME (m³)**	**P UNIT (R$)**	**P TOTAL (R$)**
EC-01 ou CQG-01	50.000,00	4,50	225.000,00
EC-02 ou CQG 02	360.628,33	4,50	1.622.827,49
EC-10 ou CQG 14	48.500,01	4,50	218.250,05
CUSTO TOTAL SEM DESCONTO			R$ 2.066.077,53
DESCONTO DA LICITAÇÃO 9,88% (CONTRATUAL)			R$ 204.128,46
CUSTO TOTAL COM DESCONTO			**R$ 1.861.949,07**

Tabela 1

CUSTO FINANCEIRO DAS CAIXAS DE EMPRÉSTIMO UTILIZADAS			
CAIXA DE EMP.	**VOLUME (m³)**	**P UNIT (R$)**	**P TOTAL (R$)**
MAISENA I	29.766,00	7,46	222.054,36
MAISENA II	429.362,34	7,46	3.203.043,06
M TRANSP.	2.187.992,08	1,13	2.472.431,05
CUSTO TOTAL SEM DESCONTO			R$ 5.897.528,46
DESCONTO DA LICITAÇÃO 9,88% (CONTRATUAL)			R$ 582.675,81
CUSTO TOTAL COM DESCONTO			**R$ 5.314.852,65**
VALOR ACRESCIDO AO CUSTO DA OBRA			**R$ 3.452.903,58**

Tabela 2

28. Assim, o custo acrescido à obra exclusivamente em razão da substituição das jazidas EC-01, EC-02 e EC-10 pelas jazidas Maisenas e Construmar foi de R$ 3.452.903,58, valor 85% superior ao custo da exploração das jazidas previstas em projeto.

IV. Quantificação exata do valor que teria sido acrescido ao custo total da obra, caso se tivesse optado pela utilização das jazidas CQG-1 (ou EC-1), CQG-2 (ou EC-2) e CQG-14 (ou EC-10), pelos valores que, segundo a contratada, foram pedidos pelos proprietários (R$ 3,50 e R$ 3,75):

29. O presente item do Acórdão solicita que seja acrescido ao valor calculado conforme Tabela 1, o valor das indenizações pedidas pelos proprietários das jazidas EC-01, EC-02 e EC-10.

30. Inicialmente, cumpre comentar o teor das propostas formuladas pelos proprietários das jazidas, constantes às fls. 123 a 126 e 166 do anexo 13, e à fl. 11 do anexo 1.

31. No caso das jazidas EC-01 e EC-02, o proprietário solicitou a indenização de R$ 3,50 livre de imposto de renda (27,5%), resultando em uma indenização a ser paga pela construtora de R$ 4,83. Além

disso, propôs que a medição dos volumes fosse realizada no caminhão (empolamento do solo de 30%) e que fossem executados os serviços de recuperação ambiental, que conforme Dnit tem um custo de R$ 0,70/ m³, consoante fl. 125 do anexo 13. Some-se a este valor o BDI de 34%.

32. Assim, o valor da escavação carga e transporte incluído a indenização para as jazidas EC 01 e 02 tem o valor de 4,5 (referente ao serviço de ECT contratado) + 1,34x[1,3x(3,5+1,33) + 0,70] = R$ 13,85.

33. Para a jazida EC-10 (CQG14), o proprietário solicita a construção de um acesso pavimentado desde a jazida até a BR 101/RS (fls. 166 anexo 13), que, conforme o Dnit, fl. 11 do anexo 1, possui um valor de R$ 3,75/ m³ mais BDI de 34%. Assim, o valor da escavação carga e transporte incluído a indenização para a jazida EC-10 possui o valor de R$ 4,50 + 1,34 x 3,75 = R$ 9,53. Dessa forma, obtém-se a seguinte planilha:

CUSTO FINANCEIRO DAS CAIXAS DE EMPRÉSTIMO DE PROJETO + ROYALTIES			
CAIXA DE EMP.	**VOLUME (m³)**	**P UNIT (R$)**	**P TOTAL (R$)**
EC-01 ou CQG-01	50.000,00	13,85	692.593,00
EC-02 ou CQG 02	360.628,33	13,85	4.995.373,14
EC-10 ou CQG 14	48.500,01	9,53	461.962,60
CUSTO TOTAL SEM DESCONTO			R$ 6.149.928,73
DESCONTO DA LICITAÇÃO 9,88% (CONTRATUAL)			R$ 607.612,96
CUSTO TOTAL COM DESCONTO			R$ 5.542.315,78
VALOR ACRESCIDO AO CUSTO DA OBRA			**R$ 3.680.366,71**
Obs1: aplicado 30% de empolamento (para EC-01 e 02)			
Obs2: adicionado R$ 0,70 de recuperação ambiental (no corte, para EC-01 e 02)			
Obs3: aplicação de 34% de BDI sobre royalties e recuperação ambiental			

Tabela 3

34. Calculado o preço da escavação carga e transporte de material somado à indenização de jazida, a quantificação exata do valor que teria sido acrescido ao custo total da obra, caso se tivesse optado pelas jazidas CQG-1 (ou EC-1), CQG-2 (ou EC-2) e CQG-14 (ou EC-10), pelos valores que, segundo a contratada, foram pedidos pelos proprietários (R$ 3,50 e R$ 3,75) é de R$ 3.680.366,71.

35. Cabe salientar que tais propostas tem poder probatório reduzido em matéria jurídica, pois tratam de negociação da contratada com terceiros, não sujeita a qualquer tipo de fiscalização, regulamentação ou preços de referência, inviabilizando, assim, a confirmação da veracidade de tais informações.

V. Em comparação, inclusive, com o preço do material que seria extraído das áreas indicadas no projeto original (considerando os preços indicados no projeto original e os preços que, segundo a empreiteira, foram exigidos pelos proprietários das jazidas EC-1, EC-2 e EC-10), a razoabilidade e a viabilidade econômica da extração do material das jazidas comerciais Maisena I, Maisena II e Construmar:

36. O valor acrescido à obra proveniente da troca das jazidas CQG-1 (ou EC-1), CQG-2 (ou EC-2) e CQG-14 (ou EC-10) pela Maisena I e II tem o valor de R$ 3.452.903,58. A opção pelo pagamento das indenizações pedidas pelos proprietários daquelas jazidas apresenta um acréscimo ao valor da obra de R$ 3.680.366,71.

37. Dessa forma, considerando os preços que, segundo a empreiteira, foram exigidos pelos proprietários das jazidas EC-1, EC-2 e EC-10, é viável economicamente a extração do material das jazidas comerciais Maisena I e II, representando uma economia de R$ 227.463,13 consoante Tabela 4.

VIABILIDADE DE UTILIZAÇÃO DAS CAIXAS DE EMPRÉSTIMO MAISENA I E II	
VALOR ACRESCIDO UTILIZANDO-SE MAISENA I E II	R$ 3.452.903,58
VALOR ACRESCIDO (EC 01,02 e 10) + ROYALTIES	R$ 3.680.366,71

DIFERENÇA ENTRE OS ACRESCIMOS	R$ 227.463,13

Tabela 4

VI. Excluindo-se as jazidas indicadas no projeto original, a possibilidade de existirem áreas melhores, do ponto de vista econômico, especialmente no que concerne à distância e à qualidade do material, do que as áreas (jazidas) apontadas na 2ª revisão de projeto (Maisena I, Maisena II e Construmar):

38. Este item questiona a possibilidade de existirem áreas economicamente mais viáveis do que aquelas exploradas. Devido aos procedimentos administrativos de obtenção de licenças ambientais, negociação com proprietários e realização de diversos ensaios tecnológicos de solo, torna-se inviável, para essa Secretaria, realizar a prospecção de tais áreas, atividade que consistiria na confecção do próprio projeto executivo, fato que não impede a possível existência de tais áreas, visto se tratarem de materiais de especificações pouco restritivas. Entretanto, há que se comentar sobre a exploração das jazidas Maisena I e II.

39. A jazida Maisena I, que não se encontra exaurida, dista 0,60 Km do acesso à BR 101/RS, e a Maisena II, 3,00Km. Entretanto, de acordo com planilha orçamentária, foi explorado um volume de 2.049.398 m³ de material proveniente de Maisena II e 29.766 m³ de Maisena I, tendo em vista que o acesso à BR é o mesmo para as duas jazidas.

40. Assim, caso todo o material fosse explorado da jazida Maisena I, haveria uma economia ao erário proveniente da redução das distâncias da monta de R$ 5.008.841,91 conforme Tabela 5, hipótese plenamente aceitável, visto que o material a ser extraído, em sua grande parte, tem a finalidade de servir como corpo de aterro, sem maiores características técnicas restritivas, conforme relatado no item II do presente relatório.

41. Foi solicitado ao Dnit, por meio do questionário nº 01-212/2010/SECOB – de 24/05/2010, fls. 493 a 496 do volume principal, apresentar o motivo pelo qual não se explorou em maior escala a jazida Maisena I. Em resposta o Dnit argumentou:

'a área de empréstimo Maisena I apresenta material com maior teor de argila nas camadas superiores, o que ocasionou dificuldades para tratamento e perda de umidade na execução de aterro compactado. A região possui micro-clima característico com chuvas constantes durante todo o ano. Atualmente, o material remanescente está destinado às obras da empresa Irmãos Simão Ltda., com extração em operação nos fundos da área da Maisena I, vide anexo do item 1.1 sobre o bota-fora. O material em exploração, com reservas de volume restritas, é argiloso e muito úmido (conforme ensaios anexos), e, se utilizado, causaria prejuízos importantes ao cronograma das obras;'

42. Entretanto, observando-se os ensaios das jazidas Maisena I e Maisena II (fls. 02 a 48 do anexo 14), observa-se que o material da segunda apresenta maior umidade que o da primeira, de forma que, tratando-se de problemas quanto à umidade do material, a jazida Maisena I apresenta-se mais satisfatória do que a Maisena II, intensamente mais explorada, não obstante sua maior DMT. Quanto ao quantitativo de material a ser explorado, não foi comprovado que a jazida apresenta volume restrito.

43. Dessa forma, considerando-se o fato de que o material poderia ser explorado da jazida Maisena I em detrimento de Maisena II, haveria uma economia ao erário de R$ 5.008.841,91, conforme Tabela 5, confeccionada a partir de dados do diagrama de movimentação de massas do Lote 1 e preço unitário do momento de transporte de R$ 1,13(fls. 59 a 68 do anexo 14).

EXPLORAÇÃO DE MAISENA II EM DETRIMENTO DE MAISENA I			
JAZIDA	**VOLUME (m³)**	**DMT ACESSO (km)**	**MTRANSP (km. m³)**
Maisena II	2.049.398,70	3,0	6.148.196,10
Maisena I	29.766,00	0,6	17.859,60
TOTAL I			6.166.055,70
Maisena I	2.079.164,70	0,6	1.247.498,82
DIFERENÇA TRANSP.			4.918.556,88 km. m³

ECONOMIA AO ERÁRIO SEM DESCONTO CONTRATUAL	R$ 5.557.969,27
ECONOMIA AO ERÁRIO C/ DESCONTO DE 9,88%	**R$ 5.008.841,91**

Tabela 5

VII. Enquadramento da situação verificada no Lote 1 como 'negativação de jazida', o que, em conformidade com o deliberado no item 9.1 do Acórdão 1668/2006-Plenário, poderia legitimar a substituição das jazidas na 2ª revisão de projeto:

44. Este item do Acórdão relaciona-se com o item I do presente relatório, que versa sobre o não atendimento da cláusula editalícia que veda aditivos em decorrência de substituição de jazidas.

45. Consoante o abordado no item I, o problema quanto à substituição de jazidas na 2ª revisão de projeto deve ser analisado caso a caso. Resumidamente, pode-se dividi-los em três grupos: aqueles em que não é possível o licenciamento, como exemplo a localização de jazidas na poligonal que envolve os chamados zoneamentos econômico ecológicos, ZEE 6 e 8; aqueles em que existe a possibilidade de exploração desde que a contratada promova estudos ambientais mostrando sua viabilidade; e, por último, os casos em que os proprietários cobraram altos valores de indenização de jazida.

46. No primeiro caso, entende-se que é legítima a substituição das jazidas a fim de que ocorra a manutenção do equilíbrio do contrato, uma vez que, independentemente da vontade das partes envolvidas no contrato, não seria possível a exploração das jazidas e caixas de empréstimo constantes em projeto.

47. No caso de licenciamento das jazidas e caixas de empréstimo passíveis de exploração, é necessário avaliar o procedimento pelo qual a contratada realiza os estudos de viabilidade ambiental a serem apresentados aos órgãos ambientais que deliberam sobre sua exploração.

48. A título de exemplo de procedimento de licenciamento ambiental, tome-se por base a área de empréstimo denominada CQG 15/EC-11 referente ao Lote 1. Em 26/04/2005, a Fepam, órgão ambiental estadual, manifestou-se positivamente quanto à sua exploração, desde que respeitado as particularidades locais que deveriam ser exigidas pelo Ibama (fls. 241 do anexo 13).

49. Entretanto, em 20/04/2006, quatro meses antes da aprovação do termo aditivo que promovia a mudança das jazidas e caixas de empréstimo, o Ibama concluía pelo indeferimento de sua exploração, embasado nos próprios estudos apresentados pela empreiteira, que demonstraram que as extrações de material nesses locais causariam um grande impacto ambiental (fl. 249 do anexo 13).

50. Apesar de não ser possível concluir até que ponto os estudos promovidos pela contratada poderiam conseguir o licenciamento ambiental das áreas de caixas de empréstimos e jazidas, existe a possibilidade, em sentido amplo, de direcionamento dos estudos de forma a conseguir ou não a autorização para exploração de acordo com a conveniência para a contratada.

51. No caso concreto, pode-se afirmar que a empreiteira teria vantagem na não liberação das jazidas previstas em projeto, uma vez que a exploração de áreas mais distantes representaria um aumento do quantitativo de momento de transporte, pactuado em R$ 1,13, valor acima do SICRO2 R$ 0,48, por ocasião da aprovação da 2ª revisão de projeto, assunto tratado como possível 'jogo de planilha' no TC 011.814/2010-1 – Fiscobras 2010.

52. Economicamente favorável à contratada, a exceção de uma, todas as jazidas, caixas de empréstimo e locais de deposição de bota fora previstos em projeto não foram utilizados, ocasionando no Lote 1, acréscimo de 252% no item terraplenagem, sendo R$ 31.049.647,57 apenas relacionado ao transporte.

53. Entretanto, não foi possível afirmar que a contratada tenha conduzido os estudos para a inviabilidade ambiental de exploração das jazidas e caixas de empréstimo previstas em projeto, embora haja possibilidade, devido ao vigente rito processual de licenciamento ambiental para tais áreas.

54. Por último, nas situações em que os proprietários das caixas de empréstimo cobraram altos valores de indenizações de jazida, entende-se não ser razoável a contratada assumir riscos por eventos não cogitados nem mesmo pela própria administração como os valores de indenizações das caixas de empréstimo EC-01, EC-02 e EC-10, localizadas em terreno particular.

55. Pelo exposto, entende-se admissível o enquadramento da situação verificada no Lote 1 como 'negativação de jazida', o que, em conformidade com o deliberado no item 9.1 do Acórdão 1668/2006-Plenário, poderia legitimar a substituição das jazidas na 2ª Revisão de Projeto.

VIII. A partir de relatórios derivados de fiscalizações realizadas pelo Dnit ou de outros documentos quaisquer, a confirmação de que os materiais foram efetivamente extraídos e transportados das jazidas Maisena I, Maisena II e Construmar:

56. Este item do Acórdão visa confirmar se os materiais destinados à terraplenagem foram efetivamente extraídos das jazidas indicadas na revisão de projeto. A equipe de auditoria, por ocasião do Fiscobras 2010 (TC 011.814/2010-1), juntamente com o engenheiro residente do Dnit responsável pela fiscalização da obra, visitou as jazidas indicadas no projeto inicial e em suas revisões, obtendo as constatações conforme Tabela 6.

Nome	**Origem**	**Situação informada pelo Dnit**	**Licenciamento ambiental**	**Volume de projeto (m³)**	**Estaca**	**Acesso**
EC-01	Projeto	Não explorada	Positivo	223.000	Km 2,7	1,53 Km
EC-02	Projeto	Não explorada	Positivo	360.000	Km 2,7	0,048 Km
Maisena I	Altern.	Explorada	Positivo	72.000	Km 4,2	0,6 Km
Maisena II	Altern.	Explorada	Positivo	2.128.000	Km 4,2	3 Km
JA 01	Projeto	Não explorada	Negativo	311.000	Km 9,4	10,7 Km
CQG07/EC-3	Projeto	Explorada	Positivo	134.000	Km 9,4	2,1 Km
Construmar	Altern.	Explorada	Positivo	22.000	Km 9,4	27,7 Km
EC-07	Projeto	Não explorada	Negativo	147.000	Km 11,3	0,103 Km
EC-08	Projeto	Não explorada	Negativo	238.000	Km 11,4	0,176 Km
EC-10	Projeto	Não explorada	Positivo	48.500	Km 19,5	0,19 Km
EC-11	Projeto	Não explorada	Negativo	256.000	Km 19,7	0,2 Km

Tabela 6: jazidas e caixas de empréstimo do Lote 1; volumes do diagrama de massas do projeto inicial, no caso da origem do dado ser 'projeto'; e volumes do diagrama de massas vigente, no caso de a situação informada pelo Dnit constar 'explorada'; os diagramas foram fornecido pela supervisora por ocasião da fiscalização do Fiscobras 2010 em maio/2010.

Nome	**Origem**	**Volume R.S.M (m³)**	**Vol. 1ª e 2ª categoria (m³)**	**Volume Total (m³)**	**Estaca**	**Acesso**
BF Maisena II	Altern.	505.252	728.756	1.234.008	Km 4,2	3 Km
BF laterais	Altern.	30.712	25.409	56.121	Divers.	Divers.
BF Maisena I	Altern.	18.387	0	18.387	Km 4,2	0,6 Km

Tabela 7: bota fora referente ao Lote 1; volumes do diagrama de massas vigente, fornecido pela supervisora por ocasião da fiscalização do Fiscobras 2010 em maio/2010.

57. Além das constatações supracitadas, informação relevante diz respeito ao quantitativo de material extraído, alterado pelos termos aditivos, consoante Tabela 8: dados da 4ª revisão de projeto em fase de obra.

Descrição do serviço	**Quantidade do projeto inicial**	**Quantidade da 4ª revisão de projeto**	**Preço Unitário (R$)**	**Preço do projeto inicial (R$)**	**Preço da 4ª revisão de projeto (R$)**
Escavação, carga, transp. material de 1ª e 2ª categoria (m³)	2,343403 x 106	8,9806451 x 105	4,5	10,5453135 milhões	4,04129029 milhões

Escavação, carga e transporte de material de 1ª e 2ª com aquisição comercial jazida Construmar (m³)	0,00	2,2174 x 104	5,96	0,00	132,15704 mil
Momento extraordinário de transporte de 1ª e 2ª categoria DMT>5,270 (km. m³)	0,00	1,745002416 x 107	1,13	0,00	19,7185273 milhões
Escavação, carga e transporte de material de 1ª e 2ª com aquisição comercial jazida Maisena I (m³)	0,00	2,9766 x 104	7,46	0,00	222,05436 mil
Escavação, carga e transporte de material de 1ª e 2ª com aquisição comercial jazida Maisena II (m³)	0,00	2,0493987 x 106	7,46	0,00	15,2885143 milhões
Total de escavação material de 1ª categoria	**2,343403 x 106 m³**	**2,99940321 x 106 m³**	**22%**	**10,5453135 milhões**	**19,68401599 milhões**
Total de transporte	**0,00**	**1,745002416 x 107 km. m³**		**0,00**	**19,7185273 milhões**
Valor do aditivo exclusivamente em função do aumento do quantitativo de escavação:					**R$ 4.305.095,95**
Valor do aditivo exclusivamente em função do quantitativo de escavação que impacta na quantidade de momento de transporte:					**R$ 4.312.643,93**

Tabela 8: dados da 4ª revisão de projeto em fase de obra do Lote 1.

58. De acordo com a Tabela 8, os aditivos relacionados ao aumento do quantitativo de escavações implicaram em um aumento de R$ 8.617.739,88, referente ao momento de transporte e ECT de 1ª categoria. Tais alterações contratuais foram motivadas pelo não aproveitamento dos materiais provenientes dos cortes (que o projeto indicava com especificações satisfatórias para uso em corpo de aterros), e também o aumento do quantitativo de remoção de solos moles, do rebaixo do subleito e das trocas de solo.

59. Então, como forma de avaliar as premissas que motivaram os aditivos e se os materiais foram efetivamente extraídos das jazidas Maisena I e II e Construmar nos quantitativos medidos, foram realizadas inspeções nos cortes destinados a bota-fora constantes no diagrama de massas, a fim de avaliar se eles teriam condições de serem aproveitados como corpo de aterro. Verificou-se que o material das estacas 12+360 e 12+400, corte C20 (fls. 69 do anexo 14), era composto de material arenoso (fls. 200 a 206 do anexo 14), semelhante àquele proveniente da jazida Maisena II. A fim de avaliá-los, solicitou-se à supervisora que realizasse ensaio de CBR e expansão, o qual apresentou resultado satisfatório para sua utilização como corpo de aterro, conforme fls. 53 a 58 do anexo 14.

60. Portanto, os materiais provenientes dos cortes poderiam ter sido utilizados como corpo de aterro, uma vez que apresentam características necessárias e suficientes para seu aproveitamento, colocando em cheque a necessidade de aumento de materiais oriundos de jazida no valor de R$ 8.617.739,88 conforme Tabela 8: dados da 4ª revisão de projeto em fase de obra. Em outras palavras, considerando o trecho selecionado para averiguar os motivos que levaram à importação de material de jazida, constatou-se que o solo proveniente dos cortes era plenamente adequado para a aplicação nos aterros. Não se justifica, desta forma, a obtenção de material arenoso semelhante aos dos cortes a uma distância média de transporte muito maior. Tal constatação torna incerto, inclusive, a efetiva utilização dos materiais das jazidas nos volumes medidos.

61. Entretanto, para quantificação exata dos volumes indevidamente pagos é necessário realizar o levantamento topográfico dos volumes de bota-fora no seu local de deposição, com a finalidade de compará-lo com aquele constante no diagrama de massas, uma vez que a justificativa para aumento no quantitativo de escavação, apresentado por ocasião das revisões de projeto, influencia diretamente no aumento de volume de bota-fora. Tal levantamento também será necessário para quantificar corretamente o custo de transporte de material para o bota-fora que, conforme a inspeção realizada, apresenta-se quantificado a maior.

62. Por fim, cumpre ressaltar que se justifica o procedimento realizado nos moldes dos parágrafos anteriores devido ao fato de as jazidas utilizadas serem comerciais, exploradas por mais de uma

empresa, inviabilizando a medição direta dos volumes por meio de levantamentos topográficos no local de extração, conforme critérios de medição estabelecidos pelo Dnit para este tipo de serviço.

IX. Possibilidade de que as irregularidades porventura observadas em relação ao Lote 1 possam ter se repetido nos demais lotes da licitação:

*63. Os Lotes 1, 2 e 3 são de responsabilidade da mesma empresa construtora e possuem a maioria das jazidas caixas de empréstimo não licenciadas pelos órgãos ambientais. As informações foram obtidas a partir de dados do diagrama de massas, de visitas em campo e também do questionário de auditoria nº 01-212/2010/SECOB – de 24/05/2010, constante às fls. 493 a 496 do volume principal, para a seguinte pergunta referente aos Lotes 2 e 3: '**Qual o real motivo da não utilização das caixas de empréstimo inicialmente previstas em projeto? Apresentar documentação justificando a não utilização das jazidas inicialmente previstas**.'.*

64. Para o Lote 2 segue a Tabela 9, com informações sobre as jazidas e caixas de empréstimo e seus respectivos licenciamentos ambientais.

Nome	**Origem**	**Situação informada pelo Dnit**	**Licenciamento Ambiental**	**Volume de projeto (m³)**	**Estaca**	**Acesso**
CQG 19/JS 05	Projeto	Não Explorada	Negativo	Não inform.	Km 24,5	
CQG 21/JA 04	Projeto	Não explorada	Negativo	34.000	Km 26,5	0,2Km
CQG 23/JS 08	Projeto	Explorada	Positivo	80.148	Km 33,4	0,1 Km
CQG 24/JS 03	Projeto	Explorada	Positivo	128.275	Km 39,6	0,25 Km
CQG 25/JA 2	**Projeto**	**Não Explorada**	**Não negativo**	**320.000**	**Km 42,4**	**0,5 Km**
Régis	Altern.	Explorada	Positivo	45.417	Km 44,2	0,4 Km
CQG 30/JS 04	Projeto	Não explorada	Negativo	38.000	Km 46,6	0,2 Km
CQG 29/JA 01	Projeto	Explorada	Positivo	130.671	Km 46,6	3,7 Km
CQG 61	Altern.	Explorada	Positivo	242.727	Km 49,3	0,68 Km
Construmar	Altern.	Explorada	Positivo	65.001	Km 45,4	23 Km
CQG 50	Altern.	Explorada	Positivo	291.988	Km 49,4	0 Km
CQG 52	Altern.	Explorada	Positivo	149.571	Km 50,6	0 Km
Flavinho	Altern.	Explorada	Positivo	238.034	Km 49,8	0,8 Km
Quininho	Altern.	Explorada	Positivo	60.316	Km 71,9	0 Km
CQG 33/JS 01	**Projeto**	**Não Explorada**	**Onerada 3ºs**	**90.000**	**Km 52**	**2,3 Km**
CQG 32/JA 06	Projeto	Não Explorada	Negativo	88.000	Km 51,1	0,2 Km

Tabela 9: jazidas e caixas de empréstimo do Lote 2; volumes do diagrama de massas do projeto inicial, no caso da origem do dado ser 'projeto', e volumes do diagrama de massas vigente, no caso da situação informada pelo Dnit for 'explorada'; os diagramas foram fornecido pela supervisora por ocasião da fiscalização do Fiscobras 2010 em maio/2010.

Nome	**Origem**	**Volume R.S.M (m³)**	**Vol. 1ª e 2ª categoria (m³)**	**Volume (m³)**	**Estaca**	**Acesso**
BF CQG 23	Altern.	0	15.559	15.559	Km 33,4	0,1 Km
BF CQG 50	Altern.	114.264	255.883	370.147	Km 49,5	0 Km
BF CQG 52	Altern.	286.751	313.640	600.391	Km 50,6	0 Km
BF Flavinho	Altern.	0	309.095	309.095	Km 49,8	0,8 Km
BF km 25+800 – LE	Altern.	0	108.660	108.660	Km 25,8	0 Km
BF km 26+100 – LE	Altern.	0	22.866	22.866	Km 26,1	0 Km

BF km 26+540 ao 26+600 – LE	Altern.	0	30.219	30.219	Km 26,6	0 Km
BF k m³6+380 ao 36+480 – LE	Altern.	0	23.470	23.470	Km 36,4	0 Km
BF km 39+330 ao 39+440 – LE	Altern.	0	12.219	12.219	Km 39,4	0 Km
BF/ LE km 26+900	Altern.	0	37.874	37.874	Km 26,9	0 Km
BF laterais	Altern.	28.684		28.684		

Tabela 10: bota fora do Lote 2; volumes do diagrama de massas vigente fornecido pela supervisora por ocasião da fiscalização do Fiscobras 2010 em maio/2010.

65. Pela análise da Tabela 9, chega-se a conclusão que no Lote 2 as jazidas JA-02/CGG 25 e JS-01/CQG 33 não apresentaram óbices quanto ao licenciamento ambiental, caso semelhante ao Lote 1 quanto às caixas de empréstimo EC-01, EC-02 e EC-10. Caso se considerasse a sua utilização em detrimento das jazidas comerciais utilizadas: Construmar, Quininho, Flavinho e CQG 52, haveria uma economia ao erário de R$ 4.696.437,52 conforme Tabela 11 e Tabela 12, tendo as mesmas premissas dos cálculos realizados no Lote 1 e dados do diagrama de massas do projeto inicial (fls. 77 a 83 do anexo 14).

CUSTO FINANCEIRO DAS CAIXAS DE EMPRÉSTIMO DE PROJETO			
CAIXA DE EMP.	**VOLUME (m³)**	**P UNIT (R$)**	**P TOTAL (R$)**
JA-02/CQG 25	319.706,00	5,00	1.598.530,00
JS-01/ CQG 33	89.700,00	5,00	448.500,00
CUSTO TOTAL SEM DESCONTO			R$ 2.047.030,00
DESCONTO DA LICITAÇÃO 9,88% (CONTRATUAL)			R$ 202.246,56
CUSTO TOTAL COM DESCONTO			**R$ 1.844.783,44**

Tabela 11

CUSTO FINANCEIRO DAS CAIXAS DE EMPRÉSTIMO UTILIZADAS			
CAIXA DE EMP.	**VOLUME (m³)**	**P UNIT**	**P TOTAL**
CONSTRUMAR	65.001,00	R$ 7,41	R$ 481.657,42
FLAVINHO	194.389,00	R$ 8,05	R$ 1.564.831,42
QUININHO	60.316,00	R$ 11,70	R$ 705.697,24
CQG 52	89.700,00	R$ 5,00	R$ 448.500,00
M TRANSP.	3.590.849,04	R$ 1,13	R$ 4.057.659,42
CUSTO TOTAL SEM DESCONTO			R$ 7.258.345,49
DESCONTO DA LICITAÇÃO 9,88% (CONTRATUAL)			R$ 717.124,53
CUSTO TOTAL COM DESCONTO			R$ 6.541.220,95
VALOR ACRESCIDO AO CUSTO DA OBRA			**R$ 4.696.437,52**

Tabela 12

*66. Além das constatações supracitadas, informações relevantes sobre o Lote 2 dizem respeito ao quantitativo de material extraído, alterados pelos termos aditivos, consoante Tabela 13**: da 4ª revisão de projeto em fase de obra do Lote 2**.*

DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	**Quantidade do projeto inicial**	**Quantidade da 4ª revisão de projeto**	**Preço Unitário (R$)**	**Preço do projeto inicial (R$)**	**Preço da 4ª revisão de projeto (R$)**

Escavação, carga, transp. mat.1ª e 2ª categoria (m³)	1,3713 x 106	1,3713 x 106	5,00	6,8565 milhões	6,8565 milhões
momento extraordinário de transporte de 1ª e 2ª cat. DMT > 2,500 km (km. m³)	0,00	2,003333951 x 107	1,13	0,00	22,63767364 milhões
Escavação, carga e transporte de materiais de 1ª e 2ª categoria com aquisição na jazida comercial Flavinho (m³)	0,00	2,3803488 x 105	8,05	0,00	1,91618078 milhões
Escavação, carga e transporte de materiais de 1ª e 2ª categoria com aquisição na jazida comercial Construmar (m³)	0,00	6,5001 x 104	7,41	0,00	481,65741 mil
Escavação, carga e transporte de materiais de 1ª e 2ª categoria com aquisição em jazida comercial de areia, jazida comercial Quininho (m³)	0,00	6,0316 x 104	11,70	0,00	705,6972 mil
Escavação, carga, transp. mat.1ª e 2ª categoria (m³)		8,6370498 x 105	4,24		3,66210911 milhões
Total de escavação material de 1ª categoria	**1,3713 x 106 m³**	**2,598357 x 106 m³**	**47%**	**6,8565 milhões**	**13,6221445 milhões**
Total de transporte	**0,00**	**2,0033340 x 107 m³.Km**		**0,00**	**22,63767364 milhões**
Valor do aditivo exclusivamente em função do aumento do quantitativo de escavação:					**R$ 6.432.967,74**
Valor do aditivo exclusivamente em função do quantitativo de escavação que impacta na quantidade de momento de transporte:					**R$ 10.690.491,81**

Tabela 13: da 4ª revisão de projeto em fase de obra do Lote 2.

67. Para o Lote 2, de acordo com a Tabela 13, os aditivos relacionados ao aumento do quantitativo de escavações implicaram em um aumento de R$ 17.123.459,55, referente ao momento de transporte e ECT de 1ª categoria. Tais alterações contratuais foram motivadas pelo não aproveitamento dos materiais provenientes dos cortes, que o projeto indicava com especificações satisfatórias para uso em corpo de aterros e o aumento do quantitativo de remoção de solos moles, rebaixo do subleito e trocas de solo.

68. Então, como forma de avaliar as premissas que motivaram os aditivos e os quantitativos de terraplenagem do Lote 2 a fim de confirmar o volume de material extraído das jazidas, realizou-se inspeção no corpo de aterro da estaca 34+600 que, de acordo com o diagrama de massa, foi executado com material proveniente da jazida de areia CQG 62, localizada à 8,2 Km de distância. Verificou-se que o aterro possuía arenito, material semelhante ao corte próximo à estaca 35+200 e diferente da areia proveniente da jazida, conforme atestado em medição e fotos em anexo fls. 200 a 206 do anexo 14. Entretanto, no diagrama de massas de terraplenagem contabilizou-se material proveniente de jazida de material arenoso para a sua execução, em detrimento do aproveitamento dos cortes de arenito.

69. Assim, há indícios de que foram realizadas compensações corte – aterro em vez da utilização de materiais provenientes de jazidas, consoante medido e pago, caracterizando liquidação irregular de despesa, em desconformidade com os arts. 62 e 63 da Lei 4320/64.

70. Outra divergência diz respeito à utilização mista, como jazida e bota-fora, da CQG-52, da qual, conforme diagrama de massas, foi escavado o volume de 173.036 m³ de areia para a execução dos serviços de terraplenagem dos Lotes 2 e 3, e a seguir destinado o volume de 600.391 m³ como deposição de material de bota-fora, consoante Tabelas 9, 10, 14 e 15.

71. No entanto, em visita da equipe de auditoria à jazida CQG 52 e, conforme fotos em anexo fls. 200 a 206 do anexo 14, pôde-se verificar a configuração da escavação de uma caixa, localizada em uma planície, embora, fosse de se esperar que um volume de bota-fora, quase 3,5 vezes superior à escavação

de material de jazida, não caberia em seu interior. Esperava-se, pelo menos, um pequeno aterro, fato não constatado. O que se viu foi uma depressão, comprovando a não utilização do bota-fora no volume medido e pago.

72. Assim, de acordo com as constatações acima expostas, há divergência entre os valores de momento de transporte e ECT medidos com aqueles realmente executados, resultando em potencial dano ao erário de R$ 17.123.459,55, valor dos aditivos referente ao aumento das escavações, que, de acordo com as constatações em campo, há indícios de que não ocorreram da forma como foi medida e paga, caracterizando liquidação irregular de despesa, em afronta aos arts. 62 e 63 da Lei 4320/1964.

73. Entretanto, para quantificação exata do valor é necessário o levantamento topográfico dos volumes de bota-fora no seu local de deposição com a finalidade de se compará-lo com aquele constante no diagrama de massas, uma vez que a justificativa para aumento no quantitativo de escavação, apresentado por ocasião das revisões de projeto, influencia em razão direta o aumento de volume de bota-fora. Tal levantamento também será necessário para se quantificar corretamente o custo de transporte de material para bota-fora, que conforme a inspeção realizada apresenta-se quantificado a maior.

74. Para o Lote 3, segue Tabela 14, com informações sobre as jazidas e caixas de empréstimo e seus respectivos licenciamentos ambientais.

Nome	**Origem**	**Sit. Inf. Pelo Dnit**	**Licenciamento Ambiental**	**Volume (m³)**	**Estaca**	**Acesso**
EC-01	Projeto	Não explorada	Negativo	28.191	Km 63,9	0 Km
EC-02	Projeto	Não explorada	Negativo	57.000	Km 64,0	0 Km
EC-03	Projeto	Não explorada	Negativo	55.018	Km 64,2	0 Km
Quininho *	Projeto	Explorada	Positivo	455.798	Km 71,9	0 Km
CQG 29	Altern.	Explorada	Positivo	313.906	Km 47,2	3,7 Km
CQG 50	Altern.	Explorada	Positivo	165.837	Km 49,5	0,7 Km
Flavinho	Altern.	Explorada	Positivo	330.808	Km 49,7	0,6 Km
CQG 52	Altern.	Explorada	Positivo	23.465	Km 50,6	0,4 Km
Barra Ouro	Altern.	Explorada	Positivo	40.500	Km 66,0	

Tabela 14: jazidas e caixas de empréstimo do Lote 3; volumes do diagrama de massas do projeto inicial, no caso da origem do dado ser 'projeto', e volumes do diagrama de massas vigente, no caso da situação informada pelo Dnit ser 'explorada'; os diagramas foram fornecido pela supervisora por ocasião da fiscalização do Fiscobras 2010 em maio/2010.

** Apesar desta jazida não estar presente no diagrama de massa da terraplenagem, foi constatado em campo a sua utilização, sendo os volumes medidos, sem, contudo, ser indicada a sua utilização.*

Nome	**Origem**	**Volume R.S.M (m³)**	**Vol. 1ª e 2ª categoria (m³)**	**Volume (m³)**	**Estaca**	**Acesso**
BF AC EMB SUL	Altern.		74.600	74.600	–	
BF FLAVINHO	Altern.		412.858	412.858	Km 49,7	0,6 Km
BF JAZ. 50	Altern.	141.347	220.421	361.768	Km 49,5	0 Km
BF MAQUINÉ	Altern.		150.110	150.110	Km 64,4	0 Km
BF OLARIA 2 *	Altern.	23.962	97.774	121.736	Km 65,1	
BF14	Altern.		23.537	23.537	Km 63,4	
BF laterais	Altern.	180.143	55.634	235.777	Divers.	Divers.
BF 18	Altern.	317.317		317.317	Km 64,5	0 Km

BF Quininho	Altern.	36.752		36.752	Km 71,9	0 Km
BF AC. BEM. SUL	Altern.	39.826		39.826	Km 82	0 Km

Tabela 15: bota-fora referente ao Lote 3; volumes do diagrama de massas vigente, fornecido pela supervisora por ocasião da fiscalização do Fiscobras 2010 em maio/2010.

75. No caso do Lote 3, todas as caixas de empréstimo não foram licenciadas pelos órgãos ambientais; apenas a jazida Quininho estava apta à exploração.

76. Além das constatações supracitadas, informações relevantes sobre o Lote 3 dizem respeito ao quantitativo de material extraído, alterados pelos termos aditivos, consoante Tabela 16: dados da 7ª revisão de projeto em fase de obra do Lote 3.

DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	**Quantidade do projeto inicial**	**Quantidade da 7ª revisão de projeto**	**Preço Unitário (R$)**	**Preço do projeto inicial (R$)**	**Preço da 7ª revisão de projeto (R$)**
Aquisição e transporte de areia de jazida comercial (m³)	4,41855 x 105	4,5579814 x 105	9,00	3,976695 milhões	4,10218326 milhões
Escavação, carga e transp. de materiais de 1ª e 2ª categoria (m³)	1,276720 x 106	1,27672 x 106	6,50	8,29868 milhões	8,298680 milhões
Escavação, carga e transporte de materiais de 1ª e 2ª categoria com aquisição de jazida comercial Flavinho (m³)	0,00	3,7038735 x 105	9,55	0,00	3,53719919 milhões
Escavação, carga e transporte de materiais de 1ª e 2ª categoria com aquisição de jazida comercial Pinguela (m³)	0,00	1,2 x 103	9,85	0,00	11,82 mil
Escavação, carga e transporte de materiais de 1ª e 2ª categoria com aquisição de jazida comercial Barra do Ouro (m³)	0,00	4,05 x 104	9,85	0,00	398,925 mil
Momento extraordinário de transporte de 1ª e 2ª cat. DMT >0,980 km (km. m³)	0,00	3,157106127 x 107	1,13	0,00	35,67529924 milhões
Momento extraordinário de transporte de areia de jazida comercial Quininho DMT > 7,195 km (km. m³)	0,00	1,21388515 x 106	1,13	0,00	1,37169022 milhões
Escavação, carga e transp. de materiais de 1ª e 2ª categoria (m³)	0,00	7,4834039 x 105	4,34	0,00	3,24779729 milhões
Total de escavação material de 1ª categoria	**1,718575 x 106 m³**	**2,89294588 x 106 m³**	**41%**	**12,275375 milhões**	**19,59660474 milhões**
Total de transporte	**0,00**	**3,278494642 x 107 km. m³**		**0,00**	**37,04698945 milhões**
Valor do aditivo exclusivamente em função do aumento do quantitativo de escavação:				**R$ 7.955.102,83**	
Valor do aditivo exclusivamente em função do quantitativo de escavação que impacta na quantidade de momento de transporte:				**R$ 15.038.962,85**	

Tabela 16: dados da 7ª revisão de projeto em fase de obra do Lote 3.

77. Para o Lote 3 e de acordo com a Tabela 16, os aditivos relacionados ao aumento do quantitativo de escavações implicaram em um aumento de R$ 22.994.065,68, referente ao momento de transporte e ECT de 1ª categoria. Tais alterações contratuais foram motivadas pelo não aproveitamento dos materiais provenientes dos cortes, que o projeto indicava com especificações satisfatórias para uso

em corpo de aterros e o aumento do quantitativo de remoção de solos moles, rebaixo do subleito e trocas de solo.

78. Então, como forma de avaliar as premissas que motivaram os aditivos e os quantitativos de terraplenagem do Lote 3 a fim de confirmar o volume de material extraído das jazidas, realizaram-se inspeções nas jazidas e caixas de empréstimo do referido lote, localizado entre o km 52,86 e Km 72,06, constatando-se divergências quanto à utilização das jazidas de areia para os serviços de terraplenagem.

79. O diagrama de massas (fls. 106 a 116 do anexo 14) indica que 95% (834.016 m³) de toda areia necessária aos serviços de terraplenagem provêm das jazidas localizadas entre os Km 47,2 e 49,7, fora dos limites do Lote 3. Assim, os custos de transporte são extremamente altos, pois se deve transportá-la ao longo de toda a extensão do lote para a execução dos serviços de terraplenagem.

80. Analisando-se as medições, constatou-se que foram medidos 455.798 m³ de AQUIS.TRANSP.AREIA JAZIDA COMERCIAL (jazida Quininho), código de serviço 100019, localizada no Km 71,9. Entretanto, no diagrama de massas (fls. 106 a 116 do anexo 14) não consta a sua utilização nos serviços de terraplenagem, sendo verificado o uso de materiais provenientes das jazidas entre os Km 47,2 e 49,7 para os serviços nas proximidades do Km 71,9, localidade da jazida Quininho, onerando assim os serviços de transporte. Frise-se que apesar da medição e pagamento de quase metade do material de empréstimo necessária aos serviços de terraplenagem (proveniente da jazida Quininho), não se identificou qual seu destino/utilização.

81. Dessa forma, pelos fatos acima expostos, há indícios de superfaturamento dos serviços de transporte, uma vez que a exploração da jazida Quininho, em vez daquelas caixas de empréstimo entre os Km 47,2 e 49,7, reduziria os custos de transporte devido à sua localização. Assim, também há indícios de superfaturamento nos quantitativos de ECT das jazidas entre os Km 47,2 e 49,7, pois seu volume seria diminuído daquele proveniente da jazida Quininho.

82. Outra divergência diz respeito à utilização mista como jazida e bota-fora da jazida Flavinho (CQG-60), que conforme diagrama de massas e Tabelas 9, 10, 14 e 15, foi escavado o volume de 568.842 m³ de areia para a execução dos serviços de terraplenagem dos Lotes 2 e 3, e a seguir destinado o volume de 721.953 m³ como deposição de material de bota-fora.

83. Em visita da equipe de auditoria à jazida CQG 60 e, conforme fotos em anexo fls. 200 a 206 do anexo 14, pôde-se verificar a configuração da escavação de uma caixa, localizada em uma planície, além de um platô onde ainda existe material a ser explorado. Entretanto, era de se esperar que um volume de bota-fora quase 1,3 vezes superior à escavação de material de jazida não caberia em seu interior. Não foi o que ocorreu, pois se verificou o formato da caixa proveniente da escavação bem abaixo da cota do material que foi explorado.

84. Assim, de acordo com as constatações acima expostas, há divergência entre os valores de momento de transporte e ECT medidos com aqueles realmente executados. De pronto há indícios de liquidação irregular de despesas, o que indica comprometimento da fidedignidade de todas as medições com potencial dano ao erário de R$ 22.994.065,68, valor dos aditivos referente ao aumento das escavações, havendo indícios, de acordo com as constatações em campo, de que não ocorreram da forma como foram medidas e pagas.

85. Entretanto, para quantificação exata do valor é necessário o levantamento topográfico dos volumes de bota-fora no seu local de deposição com a finalidade de se compará-lo com aquele constante no diagrama de massas, uma vez que a justificativa para aumento no quantitativo de escavação, apresentado por ocasião das revisões de projeto, influencia em razão direta o aumento de volume de bota-fora. Tal levantamento também será necessário para se quantificar corretamente o custo de transporte de material para bota-fora, que conforme a inspeção realizada apresenta-se quantificado a maior.

X. Real motivo que ensejou a solicitação, por parte da contratada, de substituição das jazidas EC-1, EC-2 e EC-10 pelas jazidas Maisena I, Maisena II e Construmar, com o consequente aumento da distância média de transporte:

86. Pelos fatos expostos, há indícios de que era economicamente vantajoso para a contratada para a construção dos Lotes 1, 2 e 3 aumentar as distâncias médias de transporte de todas as jazidas, caixas de empréstimo e locais de deposição de bota-fora, fato que se concretizou por meio do não licenciamento

da quase totalidade das jazidas, caixas de empréstimo e locais de deposição de bota-fora, que resultou em altos valores de momento de transporte e indenização de jazidas, ocasionando aditivos superiores a 200% no item terraplenagem dos Lotes 1, 2 e 3.

87. A vantagem econômica para a empreiteira em aumentar as DMT reside no fato de o preço unitário do momento de transporte apresentado nas revisões de projeto estar acima do preço referencial SICRO2, conforme exposto no item VI do presente relatório, criando condições para a ocorrência de jogo de planilha, tratado no TC 011.814/2010-1, que promoveu a quebra do equilíbrio econômico financeiro do contrato, em desfavor da administração.

C. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO DE REEXAME PROPOSTO PELO MP/TCU

88. O pedido de reexame pelo MP/TCU contra o acórdão 720/2008, no que concerne ao mérito, como visto, gira em torno da dúvida quanto à possibilidade de contratos firmados entre o Dnit e a empreiteira Queiroz Galvão S.A sofrerem reequilíbrio econômico-financeiro em decorrência do custo das indenizações pedidas pelos proprietários das caixas de empréstimo EC-01, EC-01 e EC-10 previstas em projeto.

89. Como discorrido detalhadamente no item B do corrente relatório, as cláusulas editalícias 31.29 e 31.30 tiveram como resultado o aumento indefinido do risco de terceiros com pena de tornar o empreendimento inviável pelo preço contratado. Isso implicaria em um ônus para a empreiteira para encargos reais imprevisíveis até mesmo para a Administração. Tal hipótese não encontra abrigo na Lei 8666/93 (art. 65, inciso II, alínea 'd'), nem na Constituição Federal (art. 37, inciso XXI), e ensejaria um enriquecimento sem causa da Administração. Não repactuar o contrato seria inviabilizar a execução do empreendimento pelo preço contratado, conhecidas as novas circunstâncias fáticas dos preços de mercado.

90. Se considerada isoladamente, portanto, a razão motivadora do recurso, qual seja, a possibilidade de formalização do termo aditivo em razão da inviabilidade da utilização das jazidas, entende-se que, no mérito, a peça deva ser rejeitada, em consonância, inclusive, com o entendimento esposado pela Serur às fls. 128/133 do anexo 11.

91. Todavia, as inspeções necessárias para o atendimento aos quesitos de 9.1.1 a 9.1.10 do Acórdão 542/2010, já respondidos no decorrer deste relatório, motivaram a verificação de outras irregularidades que, por não serem objeto específico de apelação do recurso, merecem um tratamento específico, fora desta peça recursal, o que será esmiuçado na conclusão deste parecer.

D. CONCLUSÃO

92. O presente parecer teve por objetivo subsidiar o TC 010.813/2006, em atendimento ao Acórdão 542/2010-P no tocante ao posicionamento da Secob-2 acerca do pedido de reexame interposto pelo MP/TCU contra o Acórdão 720/2008-P, além de questionamentos acerca das alterações de jazidas e caixas de empréstimo que resultaram em elevados valores de aditivos com potencial dano ao erário da monta de R$ 53.744.107,02, considerando os Lotes 1, 2 e 3 da Obra de duplicação da BR 101/RS no trecho divisa SC/RS – Osório.

93. Quanto ao quesito principal submetido a esta unidade técnica no item 9.1 do Acórdão 720/2008-P, qual seja, o posicionamento quanto à procedência – ou não – do pedido de reexame interposto pelo MP/TCU, avaliou-se que a motivação da peça recursal, no mérito, não se faz procedente. Segundo o ilustre ***Parquet*** *(fls. 1/3, anexo 11):*

'9. Entre os achados de auditoria apontados no presente processo de fiscalização, que foram objeto de apreciação por ocasião desse julgamento, destaca-se a questão relativa às jazidas previstas no projeto da obra que foram inviabilizadas não por motivos ambientais, mas por problemas derivados de negociação com os respectivos titulares dos direitos exploratórios. A Secex/RS defendeu a tese, com a qual concordamos, de que, como a negativação das áreas não se deveu a razões ambientais, os impedimentos de natureza negocial são óbices que integram a álea empresarial, de exclusiva responsabilidade da empresa contratada, não podendo ser justificativa e/ou motivo de alteração contratual sob pretexto de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro inicialmente pactuado'.

*94. Na realidade, questionou-se o termo aditivo que aumentou o valor contratual em razão da alteração dos locais de exploração de caixas de empréstimos motivadas pelo alto valor de **royalties** cobrados pelos respectivos titulares dos direitos minerários.*

*95. Avalia-se que a assunção, pela contratada, de riscos por eventuais eventos supervenientes, imprevisíveis (ou previsíveis de consequências incalculáveis), nos termos do art. 65, inciso II, alínea 'd', traduzem enorme risco para a Administração e infringem os princípios fundamentais para a licitação. O **pacta sunt servanda** é flexibilizado, por imposição constitucional (art. 37, inciso XXI), quando se quebra o equilíbrio entre os encargos e a respectiva remuneração inicialmente pactuadas.*

*96. O aumento de preço que cause insuportável esforço para a contratada, sem a contraprestação remuneratória, caso decorra de fato novo – mesmo que de terceiro –, representa situação **rebus sic standibus**. Se aplicada a teoria da imprevisão nos contratos administrativos regidos pela Lei 8.666/93 (adotada pela legislação pátria), tais riscos não podem ser compelidos ao particular, sob pena enriquecimento sem causa do Estado.*

97. Não obstante a opinião diversa quanto às razões recursais positivadas nos autos, foram constatadas graves irregularidades relacionadas à liquidação de despesas. Há indícios de que a execução dos serviços não se deu da forma das medições e pagamentos efetuados (esses decorrentes do termo aditivo firmado), conforme apontado no corrente relatório e resumido a seguir:

i. Com relação ao Lote 1: Medição dos serviços de ECT 1ª categoria e momento extraordinário de transporte para destinar o material das estacas 12+360 e 12+400, corte C20, com características para utilização nos serviços de terraplenagem, para bota-fora, comprometendo os aditivos referentes ao aumento de quantitativo de ECT 1ª categoria e momento de transporte, consoante item VIII, com potencial dano ao erário de R$ 8.617.739,88.

ii. Com relação ao Lote 1: Revisões de projeto em fase de obras referente ao Lote 1 promovendo aditivos de serviços de momento extraordinário de transporte de material extraído da jazida Maisena II em detrimento de Maisena I, configurando ato de gestão antieconômico com potencial dano ao erário de R$ 5.008.841,91 conforme item VI do presente relatório.

iii. Com relação ao Lote 2: Medição do serviço de ECT 1ª categoria e momento extraordinário de transporte de material de jazida (CQG 62) para executar o corpo de aterro da estaca 34+600 o qual foi executado com o material arenito conforme fotos às fls. 200 a 206 do anexo 14, conforme verificado pela equipe de auditoria, comprometendo os aditivos referentes ao aumento de quantitativo de ECT 1ª categoria e momento de transporte, consoante item IX, que aliado aos itens iv e v ocasionam potencial dano ao erário de R$ 17.123.459,55.

iv. Com relação aos Lotes 2 e 3: Medição dos serviços de remoção de solo mole e/ou ECT 1ª categoria e momento extraordinário de transporte que foi destinado ao bota-fora CQG-52, local onde, conforme verificado pela equipe de auditoria, não possui os volumes medidos.

v. Com relação aos Lotes 2 e 3: Medição dos serviços de remoção de solo mole e/ou ECT 1ª categoria e momento extraordinário de transporte que foi destinado ao bota-fora CQG-60 (Flavinho), local onde, conforme verificado pela equipe de auditoria, não possui os volumes medidos.

vi. Com relação ao Lote 3: Medição de 455.798 m³ de AQUIS.TRANSP.AREIA JAZIDA COMERCIAL (jazida Quininho), código de serviço 100019, localizada no Km 71,9 sem a indicação da sua utilização na obra em tela, comprometendo os aditivos referentes ao aumento de quantitativo de ECT 1ª categoria e momento de transporte, consoante item IX e VIII, que aliado aos subitens iv e v ocasionam potencial dano ao erário de R$ 22.994.065,68.

98. Fato relevante diz respeito à execução física da obra em maio de 2010 com valores aproximados a PI (dezembro 2002), conforme Tabela 17, resultante do cotejamento entre planilhas orçamentárias referentes à última revisão de projeto e medições acumuladas, às fls. 117 à 199 do anexo 14.

Obra	**Valor do contrato vigente (R$)**	**Medições acumuladas (R$)**	**Saldo contratual remanescente (R$)**	**Valor (R$) do indício de irregularidade**

Lote 1	98.989.399,74	92.048.197,12	6.941.202,62	13.626.581,79
Lote 2	90.077.471,06	83.825.643,27	6.251.827,79	17.123.459,55
Lote 3	272.657.211,93	265.515.112,40	7.142.099,53	22.994.065,68

Tabela 17: execução financeira do contrato.

99. Pela análise da Tabela 17, os indícios de irregularidade apontados em razão das inconformidades nas medições alcançam mais de R$ 50 milhões. Todavia, considerando que a constatação excede o objeto específico do recurso, em uma situação ***tantum devolutum, quantum appellatum****, avalia-se que o pedido de reexame deva ser rejeitado no mérito. Não obstante, propõe-se que a presente instrução seja acolhida como representação, em autos independentes, para a tratativa dessas novas irregularidades apontadas, bem como que seja autorizada a realização de inspeção para o levantamento das informações, com o intuito da precisa apuração do débito e a identificação dos responsáveis quanto à liquidação irregular de despesa nas medições de terraplenagem noticiada no corrente parecer nos contratos TT-166/2004-00, 06/09/2004 – Lote-1, TT-165/2004-00, 06/09/2004 – Lote-2, TT-167/2004-00, 06/09/2004 – Lote-3.*

100. Segue abaixo, na Tabela 18: resumo das constatações do presente relatório.

Indício de irregularidade	**Conclusão**	**Valor (R$)**
Antieconomicidade na utilização da jazida Maisena II em detrimento de Maisena I conforme item VI	Aditivo antieconômico com possível dano ao erário	5.008.841,91
Medição de serviços em desconformidade com observado em campo para o Lote 1 conforme item VIII	As premissas que motivaram os aditivos de ECT de 1ª categoria não são válidas	8.617.739,88
Medição de serviços em desconformidade com observado em campo para o Lote 2 conforme item IX	As premissas que motivaram os aditivos de ECT de 1ª categoria não são válidas	17.123.459,55
Medição de serviços em desconformidade com observado em campo para o Lote 3 conforme item IX	As premissas que motivaram os aditivos de ECT de 1ª categoria não são válidas	22.994.065,68
Medição de serviços de momento extraordinário de transporte de material de bota-fora conforme itens VIII e IX	Não foram confirmados em campo os volumes de bota-fora medidos	Depende de levantamentos topográficos e confecção de novo diagrama de massas

Tabela 18: resumo das constatações.”

É o Relatório.

VOTO

Conforme consta do exame de admissibilidade efetuado pela Serur e acolhido por este relator, o pedido de reexame interposto pelo Ministério Público/TCU contra o acórdão 720/2008-Plenário merece ser conhecido, uma vez que se encontram preenchidos os requisitos previstos no art. 33 da Lei 8.443, de 16/7/1992, aplicável àquela espécie de recurso nos termos do art. 48, parágrafo único, do referido diploma.

2. No que concerne ao mérito, a discussão da matéria gira em torno da dúvida quanto à possibilidade de contratos firmados entre o Dnit e empresas do ramo de pavimentação sofrerem reequilíbrio econômico-financeiro em decorrência da negativação, por razões alheias à vontade da Administração Pública, de parte das jazidas previstas no projeto básico com potencial destinação às obras licitadas.
3. A conclusão da Serur encontra-se sintetizada nos itens 19 e 20 da instrução de fls. 128/33 do anexo 11. Eis o que consta dos referidos itens:

"19. Dessa forma, não tendo a contratada logrado adquirir os materiais nas fontes indicadas pela Autarquia por motivos alheios à sua vontade e não sendo razoável que lhe fosse exigido prevê-los antes da elaboração de sua proposta de preços, mostra-se cabível a alteração contratual pactuada, mesmo em possível afronta à cláusula editalícia, mas em consonância ao que dispõe o art. 65, inciso II, alínea 'd', da Lei nº 8.666/93.
20. Assim, deve ser negado provimento ao pedido de reexame do Ministério Público/TCU, mantendo-se, em seus exatos termos, o Acórdão nº 720/2008-Plenário."

4. Previamente à sessão plenária realizada em 30/9/2009, disponibilizei a vossas excelências voto em que apresentei minhas primeiras conclusões acerca do tema em discussão. Apresentei também minuta de acórdão em que, seguindo proposição da Serur, este tribunal negaria provimento ao recurso em apreço. Esse encaminhamento, contudo, não chegou a ser votado em razão do pedido de vista formulado pelo Ministro Augusto Sherman Cavalcanti com fundamento no art. 112 do Regimento Interno/TCU.
5. Na sessão plenária ocorrida em 24/3/2010, acolhendo sugestão do eminente revisor, submeti a este colegiado nova minuta de acórdão, determinando o envio do processo à Secob-2 para que avaliasse os fatos e circunstâncias relatados nos autos e, após diligências ou outras medidas investigativas que entendesse necessário utilizar, se posicionasse sobre a procedência ou não do pedido de reexame interposto pelo **parquet** especializado, apresentando ainda argumentos e esclarecimentos acerca de alguns outros pontos relacionados à 2ª revisão de projeto (Lote 1) e ao 7º termo aditivo de rerratificação do contrato TT-166/2004.
6. Acolhida por este Plenário a sugestão (acórdão 542/2010), a Secob-2, no que tange à questão suscitada pelo Ministério Público/TCU nesta fase recursal, manifestou-se favoravelmente à alteração empreendida no contrato TT-166/2004 com vistas à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro rompido com a negativação das jazidas EC-01, EC-02 e EC-10.
7. Importante ressalvar que, apesar de essa conclusão conduzir ao mesmo desfecho por mim proposto em 30/9/2009 – negar provimento ao pedido de reexame em tela –, os fundamentos que a respaldam parecem, a princípio, não se assemelhar integralmente ao que venho defendendo no sentido de que "o encaminhamento adotado no acórdão 720/2008-Plenário, no que tange ao contrato TT-166/2004-00, não merece reparos, haja vista as peculiaridades do caso em estudo, **principalmente a existência de elementos probatórios aptos a demonstrar a intransigência dos proprietários das jazidas EC-01, EC-02 e EC-10 quanto à sua comercialização**." (excerto do voto que apresentei nas sessões plenárias ocorridas em 30/9/2009 e 24/3/2010; destaque não consta no original).
8. Essa diferença de fundamentação se evidencia no fato de a Secob-2 ter constatado, com base em novos elementos trazidos aos autos, que a negativação daquelas jazidas decorreu, na verdade, de divergências quanto ao preço cobrado pela exploração mineral, e não do irredutível desinteresse dos titulares dos direitos exploratórios, afastando, por conseguinte, a premissa que eu havia adotado como verdadeira, qual seja, a intransigência dos proprietários das jazidas EC-01, EC-02 e EC-10 quanto à sua comercialização.
9. Nessas condições, necessário verificar se o caso em estudo se amolda ao entendimento que, nas duas oportunidades em que este processo foi pautado para julgamento do pedido de reexame em foco, defendi como aplicável, via de regra, às hipóteses de negativação de jazidas. Abaixo segue transcrito o entendimento a que me refiro:

“3. Em regra, entendo não ser possível tal reequilíbrio [econômico-financeiro contratual], em especial quando se tratar de negativação de jazidas por razões alheias à vontade da Administração Pública, hipótese em que as empresas contratadas deverão suportar o ônus da frustração comercial, visto que esta se insere, a meu ver, na álea de natureza empresarial, integrante do risco ordinário do negócio, incapaz, portanto, de respaldar por si só qualquer pedido de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

4. Pensar de maneira diversa significaria aceitar que, via de regra, em ajustes firmados com o Poder Público, os encargos financeiros resultantes, por exemplo, de obstáculos enfrentados pela contratada junto a seus fornecedores poderiam ser transferidos para o ente contratante, hipótese que se mostra totalmente desarrazoada.”

10. Pelas razões que passo a expor, entendo ser negativa a resposta à verificação que, logo acima, no item 9 deste voto, apontei como necessária. Assim penso tendo em vista que as peculiaridades do caso em tela, ainda que a negativação de jazidas não tenha decorrido da intransigência de seus proprietários, mantêm inaplicável, no caso em estudo, a regra geral de que as empresas contratadas devem suportar o ônus da frustração comercial nas hipóteses de negativação de jazidas por razões alheias à vontade da Administração Pública.

11. Corroborando essa tese, destaco a considerável discrepância entre o valor contratado (R$ 4,50) e os custos de escavação, carga e transporte do material a ser extraído das jazidas em comento sopesando-se as indenizações pleiteadas pelos respectivos proprietários, resultando num custo de R$ 13,85/m³ para as duas primeiras e de R$ 9,53/m³ para a jazida EC-10.

12. Dada a discrepância entre esses valores – **algo da ordem de 197,66% de acréscimo**, considerada a média dos preços exigidos pelos titulares dos direitos minerários, ponderando-se os volumes que seriam explorados em cada jazida –, permito-me concluir que as excêntricas condições impostas como contrapartida pelos proprietários das jazidas EC-01, EC-02 e EC-10 se equiparam, para fins de avaliação da possibilidade de recomposição de equilíbrio econômico-financeiro, ao que venho denominando “intransigência quanto à negociação dos direitos exploratórios”, o que legitima, em minha opinião, o reequilíbrio econômico-financeiro do TT-166/2004-00, nos termos em que foi realizado mediante seu 7º termo aditivo.

13. Em valores absolutos, o acréscimo de 197,66% mencionado acima representa uma diferença de **R$ 3.680.366,71** entre o custo financeiro das caixas de empréstimos, levando-se em conta as condições impostas pelos titulares dos direitos exploratórios das jazidas EC-01, EC-02 e EC-10 (R$ 5.542.315,78), e o valor inicialmente contratado (R$ 1.861.949,07).

14. Por se mostrar bastante esclarecedor, transcrevo abaixo excerto da instrução da Secob-2 que analisa a questão em discussão:

“10. No primeiro caso, insta destacar a resposta do Dnit ao questionamento feito por ocasião do questionário de auditoria no 01-212/2010/Secob no âmbito do TC 011.814/2010-1, a respeito das áreas que obtiveram o devido licenciamento ambiental e que não foram exploradas devido às negociações com seus proprietários:

‘1.4. Qual o real motivo da não utilização das caixas de empréstimo inicialmente previstas em projeto (CQG-1 (ou EC-1), CQG-2 (ou EC-2) e CQG-14 (ou EC-10)? Apresentar documentação justificando a não utilização das jazidas inicialmente previstas.

(...) antes do início dos serviços, as áreas EC-01 e EC-02 (CQG-01 e CQG-02, respectivamente) do mesmo proprietário, localizadas no km 2 + 700 m, foram parcialmente comercializadas para a Prefeitura Municipal de Torres, para implantação de loteamento urbano, o que reduziu sensivelmente o volume inicialmente previsto para empréstimo, passando de 234.000 m³ para aproximadamente 50.000 m³ (...).

Apesar disso, a construtora procedeu tratativas com o proprietário e solicitou em carta anexa posição deste quanto ao interesse da concessão do direito minerário da área remanescente. O proprietário retornou a posição inicial à construtora requerendo o valor líquido de R$ 3,50/m³ de

material, posto no caminhão, ficando ainda por conta desta, todo o serviço de recuperação da área degradada e os impostos relativos à comercialização, ***o que resulta em custo final de compra do material de R$ 5,53/m³*** *(...).*

(...) a área do EC-10 (CQG-14) apresenta parte de sua área onerada (direito de uso do recurso mineral pertencente a terceiro – Água Mineral Santo Anjo) para exploração de água mineral. O proprietário, num primeiro momento, propôs que a construtora executasse a pavimentação desde a rodovia BR-101/RS até a sede da empresa, totalizando 6.800m² de asfalto durável (com aproximadamente 5 anos de uso), em troca dos 48.500 m³ de material. Para tanto, seria necessário executar a substituição de solo para viabilizar a execução do pacote de pavimentação, conforme carta da empresa Água Mineral Santo Anjo datada de 20 de fevereiro de 2005 (anexa). Conforme memória de cálculo em anexo, a execução deste acesso representaria um ***custo de R$ 5,22/m³ na extração*** *do material disponível na caixa de empréstimo EC-10,* ***lembrando que o preço de venda pago à construtora, pelo Dnit, é de R$ 4,50/m³ para 'Escavação, Carga e Transporte de materiais de 1ª e 2ª categorias'****.(...)'*

11. Pelo exposto, nota-se, que a exceção da EC-01 que teve seu volume reduzido de 234.000 m³ para aproximadamente 50.000 m³ por meio de negociações de seu proprietário com a prefeitura de Torres/RS, as áreas eram passíveis de exploração por meio de negociações entre a empreiteira e terceiros, visto serem áreas particulares. ***Entretanto, a contratada não estava sendo remunerada por pagamento de indenizações de tais caixas de empréstimo, pois não foram previstos tais custos pela Administração por ocasião do procedimento licitatório nem na proposta de preço apresentada pela empreiteira****. As indenizações eram previstas apenas para as jazidas de areia de projeto (311.214 m³) e não para caixas de empréstimo (1.403.773 m³)." (negritos não constam no original)*

15. Nessas condições, alinho-me ao entendimento da Secob-2 no sentido de que o aumento de preço causado por fato novo – mesmo que de terceiro – que resulte em insuportável esforço para a contratada, justifica a aplicação da teoria da imprevisão adotada pela legislação pátria, em especial, pela Lei 8.666, de 21/6/1993, não se mostrando razoável, sob pena enriquecimento sem causa do Estado, compelir a contratada a arcar com tais riscos.

16. Importante frisar que a equiparação a que me refiro no item 11 deste voto não representa inovação da tese por mim defendida em 30/9/2009. Naquela assentada, preocupado com eventuais interpretações distorcidas do encaminhamento que propus, manifestei-me nos seguintes termos:

"8. Não obstante a negativa de provimento ao recurso interposto pelo Ministério Público/TCU, entendo pertinente e oportuno, com vistas a aprimorar a conduta do Dnit em casos semelhantes, determinar-lhe que passe a exigir da contratada que eventual pedido de negativação de jazidas por razões alheias à vontade da Administração Pública e a consequente solicitação de reequilíbrio econômico-financeiro contratual estejam acompanhados não só de provas documentais referentes às negociações frustradas, ***mas também de elementos que permitam ao ente contratante concluir pela inviabilidade econômica de terem sido aceitas pela contratada as condições exigidas pelos proprietários das jazidas****.*

9. Pertinente ainda exigir do Dnit que emita ***parecer conclusivo quanto a essa possível inviabilidade econômica****, procedimento este que permitirá ao TCU e aos demais órgãos de controle delimitar com maior facilidade a responsabilidade por eventuais irregularidades."*

17. Extrai-se do excerto de voto colacionado acima que, desde minha primeira manifestação em Plenário nesta fase recursal, tenho convicção de que a exigência, por parte de proprietários de jazidas potencialmente exploráveis, de preços demasiadamente discrepantes dos valores de referência justifica o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

18. Ante o exposto, reafirmo meu entendimento de que deve ser negado provimento ao pedido de reexame subscrito pelo **parquet** especializado, mantendo em seus exatos termos o acórdão 720/2008-Plenário.

19. Mantenho também a proposta de se tecer determinações ao Dnit com vistas a aprimorar sua conduta em casos semelhantes, ressaltando, a exemplo do que fiz nas outras duas oportunidades em que inclui este processo na pauta de Plenário, que tais determinações não caracterizam qualquer prejuízo à Construtora Queiroz Galvão, uma vez que deverão ser observadas somente em casos futuros, não incidindo, por conseguinte, sobre o reequilíbrio econômico-financeiro relacionado às jazidas EC-01, EC-02 e EC-10.

20. Com relação ao Dnit, também não há que se falar em **reformatio in pejus**, haja vista se tratar de mera determinação, sem qualquer consequência sobre a esfera de interesse pessoal de seus agentes, hipótese em que sequer se exigiria abertura de contraditório. Corroborando esse entendimento, lanço mão do seguinte excerto, extraído do voto condutor do acórdão 1.725/2009-2ª Câmara:

"7. Certas decisões do Tribunal, em especial as que preveem determinações genéricas aos responsáveis, no sentido da correta aplicação da lei, guardam contornos assemelhados aos chamados processos objetivos, onde não há falar em partes e interesses jurídicos específicos. Nessas decisões, de feição genérica, o não chamamento do órgão ou entidade destinatário de determinação proferida pelo TCU não configura violação ao contraditório e à ampla defesa."

21. Quanto às demais questões debatidas na presente fase processual, adoto como razões para decidir a análise empreendida no âmbito da Serur e da Secob-2, que enfrentaram com propriedade e sob os principais ângulos os argumentos apresentados pelo douto representante do Ministério Público/TCU.

22. Por fim, no que concerne às demais irregularidades suscitadas pela Secob-2, relacionadas não apenas ao contrato TT-166/2004-00, mas também aos contratos TT-165/2004-00 e TT-167/2004-00, e consubstanciadas, em síntese, em liquidações indevidas de despesas com prejuízo potencial superior a R$ 50 milhões, julgo pertinente a proposta formulada por aquela unidade técnica de se constituir processo específico de representação destinado a tratar dessas demais irregularidades, autorizando-se, desde já, a realização de inspeção para o levantamento das informações que se fizerem necessárias.

23. Não poderia encerrar este voto sem parabenizar a Secob-2 pela excelência do trabalho por ela desenvolvido nestes autos. Merece destaque a qualidade da instrução elaborada no âmbito daquela secretaria especializada, cuja linha argumentativa foi desenvolvida com fundamento não somente em informações teóricas relacionadas à engenharia de obras, mas também em procedimentos de campo aptos a atribuir às conclusões da unidade instrutiva a necessária confiabilidade.

Com essas considerações, voto no sentido de que o tribunal adote a deliberação que ora submeto ao colegiado.

Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 30/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 010.813/2006-5 (com 2 volumes e 14 anexos em 15 volumes).
1.1. Apenso: TC 011.449/2006-0.
2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame.
3. Recorrente: Ministério Público/TCU.
4. Unidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Secex/RS e Serur.

8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Aroeira Salles (OAB/MG 71.947), Cynthia Póvoa de Aragão (OAB/DF 22.298), Érlon André de Matos (OAB/MG 103.096), Flávia da Cunha Gama (OAB/MG 101.817), Francisco de Freitas Ferreira (OAB/MG 89.353), Luíz Henrique Resende de Azevedo (OAB/DF 8.434/E), Marina Hermeto Correa (OAB/MG 75.173), Patrícia Guercio Teixeira (OAB/MG 90.459), Renata Aparecida Ribeiro Felipe (OAB/MG 97.826) e Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (OAB/DF 27.154).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria, em fase de pedido de reexame interposto pelo Ministério Público/TCU contra o acórdão 720/2008-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, em:

9.1. com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, conhecer do pedido de reexame em epígrafe, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo em seus exatos termos a deliberação recorrida;

9.2. dar conhecimento do inteiro teor deste **decisum** ao recorrente e ao Dnit, determinando a esta entidade que, se abstenha de conceder o reequilíbrio econômico-financeiro de contrato fundado em alteração de localização de jazidas, aí incluída a hipótese de sua negativação, salvo em condições excepcionalíssimas, claramente configuradas e documentalmente comprovadas em cada caso concreto, nos termos das normas que regem a matéria;

9.3. determinar à Secob-2 que constitua processo específico de representação, composto pela instrução de fls. 530/55 do vol. 2 dos presentes autos além dos elementos que julgar necessários, com o objetivo de tratar dos indícios de irregularidade encontrados nos contratos TT-165/2004-00, TT-166/2004-00 e TT-167/2004-00, ficando a unidade técnica, desde já, autorizada a realizar inspeção para o levantamento das informações que se fizerem necessárias para a precisa apuração do débito e identificação dos responsáveis.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0030-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 019.067/2011-9

Natureza: Administrativo.
Unidade: Tribunal de Contas da União.
Interessada: Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos – Adplan.
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: ADMINISTRATIVO. PROJETO DE DECISÃO NORMATIVA. ORGANIZAÇÃO E APRESENTAÇÃO DE RELATÓRIOS DE GESTÃO DE 2012 DAS UNIDADES JURISDICIONADAS. APRESENTAÇÃO DE SUGESTÕES. APROVAÇÃO.

RELATÓRIO

Inicio este relatório transcrevendo, com alguns ajustes de forma, o pronunciamento técnico da Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimento – Adplan, autuado com peça 01 deste processo:

"Trata-se de representação da Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos – ADPLAN, com objetivo de apresentar anteprojeto de decisão normativa (DN) que disciplinará a organização e a apresentação dos relatórios de gestão (RG) relativos ao exercício 2012, a serem enviados pelas unidades jurisdicionadas ao TCU (UJ) em 2013, nos termos do art. 3º da Instrução Normativa TCU nº 63, de 1º de Setembro de 2010 (IN 63/2010).

2. Preliminarmente, ressalte-se que, conforme estabelece o Inciso I do art. 4º da Resolução TCU nº 234/2010, com a redação dada pela Resolução TCU nº 244/2011, a escolha do Ministro relator deste anteprojeto de norma deve ser feita por sorteio até a última sessão do mês de setembro de 2011, observadas as disposições contidas no inciso XXX do art. 28, c/c o inciso III do art. 154 do RITCU.

3. O presente anteprojeto de DN foi elaborado no âmbito do Serviço de Gestão da Prestação de Contas (Contas) e contempla sugestões provenientes de atores internos – unidades técnicas – e externos ao Tribunal – unidades jurisdicionadas e órgãos de controle interno – interessados na sistemática de organização e de formação das contas do exercício de 2012, decorrentes do Memorando-Circular/Adplan nº 14/2011, de 12 de julho de 2011, conforme documentos representados pelas peças nº 3 a 51 deste Processo.

4. Essa importante participação dos atores interessados na elaboração das normas que regem esse processo de trabalho tem contribuído de forma significativa para que o instrumento de controle externo 'Prestação de Contas' possibilite, não somente aos órgãos de controle, mas também a diversos setores da sociedade, avaliar melhor a gestão dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

5. Outro aspecto que merece ser ressaltado é que muitos dos conteúdos exigidos na prestação de contas, além de dar transparência à gestão e de permitir aos órgãos de controle a verificação do cumprimento dos objetivos estratégicos das unidades jurisdicionadas, funcionam como indutores de comportamento dos gestores, vez que neles são exigidas análises e reflexões do gestor sobre macroprocessos importantes da sua gestão. Assim ocorreu, por exemplo, em relação à estrutura de controles internos da UJ, à observância de requisitos de sustentabilidade ambiental nas suas aquisições, à gestão do patrimônio imobiliário, ao controle das transferências por meio de convênios e contratos de repasse.

6. A DN que ora se propõe traz algumas alterações importantes, comparativamente à DN que regeu os relatórios de gestão do exercício de 2011 (DN 108/2010), tais como reestruturação da Parte A (conteúdos gerais da gestão) e instituição de novos conteúdos a serem declarados nas contas. Dessa forma, merecem destaque as seguintes alterações trazidas pelo presente anteprojeto de DN, comparativamente àquela DN para o exercício de 2011:

a) Alterações no texto da DN para tornar mais clara a redação de alguns comandos da norma que geraram dúvidas para as UJ e órgãos de controle interno;

b) Revisão da relação de UJ constante do Anexo I, tendo em vista as modificações nas estruturas dos órgãos e unidades que compõem a clientela do Tribunal;

c) Reestruturação do Anexo II, que trata dos conteúdos dos relatórios de gestão, com a consolidação das exigências nas Partes A e B, reordenação dos itens de forma a permitir melhor visão sobre os macroprocessos das unidades e inclusão de novos conteúdos;

7. Dessa forma, o normativo resultante do presente anteprojeto será assim estruturado:

a) Texto da decisão normativa, contendo as regras gerais para o exercício de 2012;

b) Anexo I – relação das UJ que devem apresentar relatório de gestão de 2012, indicação da forma desse relatório (se individual, consolidado ou agregado) e especificação da data limite para cumprimento dessa obrigação;

c) Anexo II – conteúdos obrigatórios dos relatórios de gestão, assim subdivididos:

i. Parte A – Conteúdo geral a ser apresentados por todas as UJ, incluindo as informações contábeis;

ii. Parte B – Conteúdos específicos, devendo ser apresentados somente por algumas UJ ou grupo de UJ, conforme especificação do próprio Anexo II;

iii. Parte C – Prestação de contas customizada, onde são relacionadas as UJ que tiveram suas contas individualmente formatadas e que se obrigam a atender, exclusivamente, os conteúdos desta Parte.

d) Anexo III – estrutura do relatório de gestão, onde são definidos os parâmetros para a apresentação gráfica do relatório de gestão.

8. Nos parágrafos adiante será tratada cada uma das partes que compõem o anteprojeto de decisão normativa apresentado no Apêndice a esta Representação: o texto e os Anexos I, II e III da decisão normativa.

TEXTO DA DECISÃO NORMATIVA PROPOSTA

9. Quanto ao texto da nova decisão normativa objeto deste anteprojeto, comparativamente ao texto da Decisão Normativa TCU nº 108/2010, as alterações que merecem destaque são basicamente as seguintes:

a) Inclusão, no art. 1º e no ***caput*** *do art. 4º, da obrigatoriedade de as UJ observarem também a Portaria de orientações prevista no § 7º do art. 4º da DN proposta, quando da elaboração dos relatórios de gestão. A referida Portaria, que nos exercícios de 2010 e 2011 foi representada pelas Portarias TCU nº 277/2010 e 123/2011, respectivamente, tem o condão de orientar as UJ sobre o formato e a profundidade em que os conteúdos estabelecidos na DN devem ser relatados;*

b) Inclusão do § 2º no art. 1º para caracterizar que a responsabilidade pela entrega do relatório de gestão é do dirigente máximo da unidade. Em razão de essa peça não fazer referência ao rol de responsáveis, que é tratado somente na DN prevista no art. 4º da IN 63 (DN de contas), quase sempre era suscitada dúvida quanto à responsabilidade pela apresentação do relatório de gestão.

c) Inclusão de quatro parágrafos no art. 4º (§§ 1º, 2º, 3º e 4º), com a consequente renumeração dos demais, a fim de tornar mais clara a responsabilidade das UJ em relação aos conteúdos fixados nas Partes B (conteúdos específicos) e C (conteúdos customizados) do Anexo II: as UJ relacionadas na Parte B obrigam-se sobre os conteúdos da Parte A e B; as UJ relacionadas na Parte C obrigam-se sobre os conteúdos dessa Parte, exclusivamente.

10. Assim, as inovações no texto da DN proposta para o exercício de 2012 em relação à DN equivalente do exercício de 2011 seguem o caminho da evolução no processo de prestação de contas ao TCU, que teve início com a edição da IN TCU 57, de 27/08/2008. A peça nº 2 deste Processo apresenta quadro comparativo entre os textos das DN 108/2010 e da DN ora proposta, acompanhado de justificativas.

ANEXO I DA DECISÃO NORMATIVA PROPOSTA

11. A elaboração do Anexo I do anteprojeto de decisão normativa ora apresentado teve como ponto de partida o Anexo I da DN TCU nº 108/2010, que tratou da organização das unidades jurisdicionadas para a apresentação dos relatórios de gestão de 2011.

12. Esse Anexo I não sofreu significativas alterações em relação à DN 108/2010, tendo sido feito apenas ajustes em decorrência de criação e de extinção de unidades. Merece destaque apenas a inclusão

das organizações sociais regidas por contrato de gestão, que ficaram de fora da relação das unidades obrigadas a apresentar o relatório de gestão de 2011, conforme estabeleceu o Anexo I da DN 108/2010.

13. A inclusão das organizações sociais regidas por contrato de gestão com a administração gerou a necessidade de desenvolvimento de conteúdos específicos a serem delas exigidos. Em razão disso, foram inseridos, na Parte C do Anexo II do anteprojeto, conteúdos customizados para o perfil dessas entidades, conforme será tratado no tópico seguinte.

ANEXO II DA DECISÃO NORMATIVA PROPOSTA

14. Até a edição da DN TCU nº 108/2010, que estabeleceu as regras para os relatórios de gestão de 2011, o Anexo II era composto de quatro partes, a saber:

• Parte A, que tratava dos conteúdos gerais da gestão, aplicável a todas as unidades;

• Parte B, que estabelecia as informações contábeis a constar dos relatórios;

• Parte C, que trazia uma relação de unidades que deveriam apresentar conteúdos específicos sobre sua gestão;

• Parte D, que relacionava algumas unidades para apresentarem conteúdos customizados.

15. Na proposta de DN de que trata o presente anteprojeto, as partes A e B da DN anterior foram fundidas, vez que ambas representavam conteúdos gerais dos relatórios. Em decorrência da junção das Partes A e B, as Partes C e D foram renomeadas para B e C, respectivamente.

16. A Parte A, que agora engloba os conteúdos contábeis antes tratados na Parte B, sofreu uma reordenação dos conteúdos de forma a indicar às unidades jurisdicionadas não somente os conteúdos do relatório de gestão, mas, também, a estrutura de apresentação desses conteúdos. Para tanto, os itens de informação foram aglutinados em grandes títulos que representam visões da gestão da unidade jurisdicionada, conforme a seguir:

a) Identificação e Atributos das Unidades Cujas Gestões Compõem o Relatório: apresentação dos dados identificadores da UJ, da finalidade e competências, do organograma funcional, dos principais macroprocessos e parcerias;

b) Planejamento Estratégico, Plano de Metas e de Ações: demonstração da forma como a unidade planeja sua atuação a cada exercício;

c) Estruturas de Governança e de Autocontrole da Gestão: demonstração da qualidade dos controles internos administrativos da unidade, da estrutura de governança e da estrutura de correição da UJ;

d) Programação e Execução da Despesa Orçamentária e Financeira: demonstração de como se deu a programação orçamentária e sua execução no exercício, com foco na integração da execução financeira com os planos anual e plurianual;

e) Tópicos Especiais da Execução Orçamentária e Financeira: informações sobre alguns tópicos relevantes da gestão, tais como: reconhecimento de passivos sem provisão de créditos; gestão dos restos a pagar; suprimentos de fundos; renúncia de receitas, etc.;

f) Gestão de Pessoas, Terceirização de Mão de Obra e Custos Relacionados: informações sobre a estrutura e gestão de pessoas, qualificando a força de trabalho à disposição da UJ, e sobre os contratos de terceirização de mão de obra;

g) Gestão do Patrimônio Mobiliário e Imobiliário: informações sobre os veículos de uso e dos imóveis próprios e de terceiros à disposição da UJ;

h) Gestão da Tecnologia da Informação e Gestão do Conhecimento: demonstração de como os recursos tecnológicos e o conhecimento corporativo são geridos pela UJ;

i) Gestão do Uso dos Recursos Renováveis e Sustentabilidade Ambiental: Demonstração de como a UJ tem avaliado o impacto de suas ações ao meio ambiente, inclusive sobre o uso de critérios de sustentabilidade nas suas aquisições;

j) Conformidades e Tratamento de Disposições Legais e Normativas: informações sobre atendimento de recomendações dos órgãos de controle e de determinações do TCU, assim como o cumprimento de algumas obrigações legais, tais como as instituídas pela Lei nº 8.730/93 e da LDO relativa ao exercício;

k) Informações Contábeis: informações contábeis sobre a gestão, tais como demonstrações, notas explicativas às demonstrações e parecer de auditor independente;

l) Outras Informações Sobre a Gestão: parte reservada ao gestor para discorrer sobre outros pontos da gestão que julgar relevante.

17. A Parte B do Anexo II deste anteprojeto praticamente manteve o conteúdo da Parte C das decisões normativas anteriores. A novidade foi apenas a inclusão de exigência ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit em relação ao Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem – PNP, conforme item 39 dessa Parte B do Anexo II.

18. Em relação à Parte C, que já tratava dos conteúdos customizados para os relatórios de gestão da Petrobras, do Banco do Brasil, da Conab e da Embrapa na DN 108/2010, cabe ressaltar a inclusão de uma parte relativa aos relatórios dos serviços sociais autônomos integrantes do Sistema 'S' (Senai, Sebrae, Senac, Secoop, Senat, Senar, Sesi, Sesc e Sest) e das organizações sociais regidas por contratos de gestão.

19. As entidades do Sistema 'S', em razão das especificidades de sua gestão, tinham dificuldades de atender aos conteúdos gerais exigidos na Parte A do Anexo II, o que prejudicava a qualidade da declaração da gestão por elas empreendida no exercício.

20. Por fim, em relação aos conteúdos customizados, cabe ressaltar a inclusão de uma parte com conteúdos a serem declarados pelas organizações sociais regidas por contrato de gestão com a administração pública. Tais conteúdos visam a incentivar a transparência da gestão dessas entidades, sem, contudo, ferir a flexibilidade de atuação que esse tipo de contrato confere a essas organizações sociais.

ANEXO III DA DECISÃO NORMATIVA PROPOSTA

21. O Anexo III, criado a partir da DN 107/2010, define os parâmetros para a apresentação gráfica do relatório de gestão. O conteúdo desse Anexo não sofreu alterações em relação ao normativo anterior."

2. Com base nessa manifestação, a Adplan pugna por que seja aprovado o anteprojeto de decisão normativa em exame, "que definirá as unidades jurisdicionadas cujo dirigente máximo deve apresentar, em 2013, relatório de gestão referente ao exercício de 2012, especificando a forma, os prazos e os conteúdos dos demonstrativos que o comporão, nos termos do artigo 3º da Instrução Normativa TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010".

3. Na sessão plenária de 19/10/2011, em cumprimento ao disposto no art. 75, **caput** e § 1º, do Regimento Interno/TCU, foi fixado prazo para apresentação de emendas e sugestões à proposta original da Adplan, proposta esta disponibilizada a vossas excelências naquela ocasião juntamente com as justificativas apresentadas pela referida unidade técnica especializada e com o memorando da 2ª Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação – Sefid-2, contendo algumas sugestões de ajustes apresentadas à Adplan quando o processo já se encontrava em meu Gabinete.

4. No referido memorando (peça 57), a Sefid-2 faz chegar ao conhecimento deste relator as seguintes informações:

"Dada a competência estabelecida na Portaria Segecex 19/2011, a 2ª Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação (Sefid-2) tem se empenhado em conhecer os trabalhos realizados pela Controladoria Geral da União (CGU) de forma a aperfeiçoar os resultados do sistema de controle da administração pública federal.

2. Em que pese a Sefid-2 ter participado ativamente da discussão da proposta do anteprojeto de decisão normativa (DN) anual para disciplinar a organização e a apresentação dos relatórios de gestão das unidades jurisdicionadas ao TCU relativos ao exercício 2012, contida no TC 019.067/2011-9, em decorrência da interação com a CGU restou identificada a necessidade de que as 'Informações Específicas a Constar do Relatório de Gestão' ('Parte C' do Anexo II da DN) da mencionada proposta conste a exigência de que a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) apresente:

i. análise sintética acerca do desempenho da Agência em relação aos objetivos constantes do Contrato de Gestão pactuado com o Ministério de Minas e Energia;

ii. saldos acumulados dos fundos providos por encargos setoriais, bem como valores aplicados e respectiva destinação;

iii. análise comparativa da evolução dos indicadores de qualidade das distribuidoras de energia;

iv. análise crítica acerca do desempenho do ONS na operação do Sistema Interligado, considerando as ampliações da rede básica, a expansão da geração e a evolução orçamento do aprovado para essa entidade."

5. Até o encerramento do prazo estipulado em 19/10/2011, não houve qualquer manifestação de meus pares ou do Procurador-Geral junto a este Tribunal, ressalvado o Ministro Marcos Bemquerer Costa, que sugeriu "Aprovar a decisão normativa proposta e determinar à Adplan que, no prazo de 90 dias, elabore estudos com vistas à alteração do § 1º do art. 2º da IN TCU nº 63/2010 e dos anexos desta decisão normativa, de modo a incluir as entidades de fiscalização profissional no rol das unidades jurisdicionadas obrigadas a apresentar o relatório de gestão de 2012."

6. Eis as justificativas apresentadas por sua excelência:

"A modificação sugerida tem o intuito de propiciar um melhor controle dos conselhos de fiscalização profissional, tendo em vista que os motivos que levaram esta Corte a dispensar essas entidades de prestar contas anualmente ao Tribunal deixaram de existir com a nova sistemática de prestação de contas introduzida pela IN TCU nº 57/2008 e aprimorada pela IN TCU nº 63/2010.

Como é cediço, esse conselhos passaram a ser dispensados da apresentação de prestação de contas ao TCU a partir da Decisão nº 813/2002-Plenário, por meio da qual se aprovou a Instrução Normativa nº 42/2002, que acrescentou o § 3º ao art. 18 da IN TCU nº 12/1996, com a seguinte redação:

'§ 3º As entidades de fiscalização do exercício profissional estão dispensadas de apresentar a prestação de contas anual ao Tribunal, sem prejuízo da manutenção das demais formas de fiscalização.'

Na ocasião, buscou-se permitir a alocação dos recursos disponíveis nesta Corte em áreas de maior relevância, com o objetivo de otimizar o controle externo, tendo em vista os grandes esforços necessários para o julgamento anual das contas apresentadas pelos conselhos de fiscalização profissional e a baixa materialidade dos recursos por eles administrados.

Essa decisão se deu em um contexto no qual todas as entidades de fiscalização profissional eram obrigadas a apresentar prestação de contas anual ao Tribunal, acarretando a autuação de inúmeros processos de baixa relevância, que não traziam resultados proporcionais ao grande esforço despendido para a sua análise e julgamento.

Contudo, a partir da edição da IN TCU nº 57/2008, implantou-se uma nova sistemática de prestação de contas, com vistas a conciliar a necessidade de uma atuação mais seletiva deste Tribunal em relação aos processos dessa natureza, sem gerar uma sensação de ausência de vigilância por parte do controle externo. Para isso, passou-se a dividir as unidades jurisdicionadas entre aquelas cujos responsáveis deverão apresentar somente 'relatório de gestão', sem terem suas contas julgadas, e aquelas cujos responsáveis apresentarão 'processos de contas' para fins de julgamento.

Assim, nem todas as unidades jurisdicionadas obrigadas a prestar contas por meio da apresentação de 'relatório de gestão' terão processos de contas ordinários constituídos para fins de julgamento.

Nesse contexto, não vislumbro mais justificativas para se dispensar os responsáveis pelas entidades ora mencionadas – que ao todo representam 479 conselhos, dos quais 27 são federais e 452 são regionais – de apresentarem relatórios de gestão, uma vez que estes têm por objetivo fomentar a transparência e a manutenção da expectativa de controle, e não implica, necessariamente, na constituição de processos de contas para fins de julgamento, os quais poderiam sobrecarregar as atividades do Tribunal.

Ressalto que a proposta de se aprovar o texto do anteprojeto ora apreciado para depois ser feita a alteração sugerida decorre da necessidade de serem realizados estudos no âmbito da Segecex – que envolvem prévio contato com as unidades de controle externo, com a Controladoria Geral da União e

com diversas unidades técnicas do TCU – com vistas à, considerando-se as peculiaridades decorrentes da natureza dessas entidades, definir o conteúdo que deverá constar dos respectivos relatórios de gestão e qual tratamento será dado a esses relatórios."

7. Por meio de mensagem eletrônica enviada a meu gabinete em 24/10/2011, a Adplan requer "a substituição da palavra 'Procedimentos' pelo termo 'Atividades' no item 'c' do item 3.2 da Parte A do Anexo II do Anteprojeto da Decisão Normativa referida no art. 3º da In nº 63/2010", apresentando, em respaldo a esse pedido, a seguinte explanação:

"Nos anexos das DN que disciplinam a apresentação dos Relatórios de Gestão e dos Relatórios de Auditoria de Gestão há um item que pede informações sobre o 'funcionamento do sistema de controle interno da UJ' contemplando cinco aspectos que representam os componentes do modelo Coso. O referido modelo foi incorporado pela Intosai através da norma INTOSAI GOV 9100, porém a versão brasileira da referida norma, feita pelo TCE-BA, traduziu a denominação do componente ***control activities*** *(atividades de controle) como 'procedimentos de controle' (ver documento original no site da Intosai neste* ***link****), e as nossas DN estão reproduzindo essa terminologia.*

No glossário das NAT e no curso de avaliação de controles internos que estamos finalizando para o ISC, adotamos a terminologia original (atividades de controle) que é adotada não só pelo Coso/Intosai, mas também pelo GAO e por outras instituições, como nos normativos do Banco Central relacionados ao assunto. Ademais, a palavra 'procedimentos' tem um significado específico dentro da terminologia de controle interno e o seu uso para designar o componente causa confusão na hora de tratarmos do assunto como, por exemplo, no curso que estamos preparando.

Assim, para preservarmos a uniformidade terminológica, venho sugerir que alteremos a denominação do componente **de: procedimentos de controle, para: atividades de controle***, já a partir da DN que está tramitando."*

8. Também por mensagens eletrônicas, dessa feita encaminhadas à minha assessoria, a Adplan apresentou suas considerações finais sobre o normativo em tela, sugerindo sejam também alterados:

8.1. o § 3º do art. 2º e o item 22 da Parte B do Anexo II, para fazer referência ao Plano Plurianual 2012/2015, o mesmo podendo ser dito quanto ao subitem 10.4 da Parte A do Anexo II, para fazer alusão à Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012;

8.2. o subitem 3.1 da Parte A do Anexo II, de modo deixar claro que a unidade jurisdicionada deve descrever sua estrutura orgânica;

8.3. o subitem 6.1 da Parte A do Anexo II e a parte customizada relacionada ao Banco do Brasil, à Petrobras, à Conab e à Embrapa, fazendo incluir exigências relacionadas à acumulação remunerada de cargos, tema cuja importância foi suscitada no Acórdão 5.492/2011-2ª Câmara;

8.4. os itens 20 e 36 da Parte B do Anexo II, com vistas a, seguindo orientação dada à Adplan pelo subitem 9.5 do Acórdão 2.235/2011-Plenário, exigir dos entes jurisdicionados patrocinadores de entidades fechadas de previdência complementar, assim como da Secretaria de Previdência Complementar do Ministério da Previdência Social – SPC/MPS, que informem a situação atuarial das referidas entidades de previdência patrocinadas com recursos públicos federais; e

8.5. o Anexo I do normativo em tela, fazendo incluir, entre as unidades jurisdicionadas que devem apresentar relatório de gestão referente ao exercício de 2012, o Consulado em Bruxelas, por também estar no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – Siafi, e a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, criada pela Lei 12.289, de 20/7/2010, com previsão de execução plena de suas políticas a partir de 2012.

9. Ainda em relação ao Anexo I, além de pequenos ajustes destinados a suprir duplicidades e incorreções na nomenclatura de órgãos e entidades, foi proposta a modificação da data limite estipulada para entrega dos relatórios de gestão da Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais – SFRIF e da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – Sudeco, ambas vinculadas ao Ministério da Integração Nacional e dependentes de informações bancárias afetas aos Fundos de Investimento da

Amazônia – Finam e do Nordeste – Finor e do Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste – FDCO, as quais somente são disponibilizadas em junho de cada ano.

10. Por fim, a Adplan propõe que a solicitação da Sefid-2 referente à Aneel seja atendida mediante inclusão de item específico na Parte B do Anexo II, e não na Parte C conforme requerido por aquela secretaria de fiscalização.

11. Em respaldo a essa pequena divergência, a Adplan argumenta que a própria Sefid-2 se refere a "Informações Específicas a Constar do Relatório de Gestão", indicando que a indicação da Parte C representou mero equívoco, decorrente do fato de que o Anexo II das versões anteriores do normativo em discussão era composto por quatro partes (A, B, C e D), diferentemente do que ora se propõe agora, em que a Parte B contempla conteúdo antes destinado à Parte C.

É o Relatório.

VOTO

Em exame, anteprojeto de decisão normativa que, destinada a regulamentar o art. 3º da Instrução Normativa/TCU 63, de 1º/9/2010, define as unidades jurisdicionadas cujos dirigentes máximos deverão apresentar relatório de gestão referente ao exercício de 2012, especificando a organização, a forma, os conteúdos e os prazos de apresentação desse demonstrativo.

2. O anteprojeto ora em exame traz algumas alterações importantes, comparativamente ao normativo que regeu os relatórios de gestão do exercício de 2011 (Decisão Normativa 108, de 24/11/2010), alterações estas que podem ser assim sintetizadas:

2.1. modificações no texto da DN para tornar mais clara a redação de alguns comandos da norma que geraram dúvidas para unidades jurisdicionadas e órgãos de controle interno, alterações estas facilmente detectadas no quadro comparativo disponibilizado a vossas excelências, antes da sessão plenária de 19/10/2011, juntamente com a proposta original da Adplan;

2.2. revisão da relação de unidades jurisdicionadas constante do Anexo I, tendo em vista as modificações nas estruturas dos órgãos e unidades que compõem a clientela do Tribunal;

2.3. reestruturação do Anexo II, que trata dos conteúdos dos relatórios de gestão, com a consolidação das exigências nas Partes A e B, reordenação dos itens de forma a permitir melhor visão sobre os macroprocessos das unidades e inclusão de novos conteúdos;

2.4. inclusão, no art. 1º e no **caput** do art. 4º, da obrigatoriedade de as unidades jurisdicionadas observarem também a portaria de orientações prevista no § 7º do art. 4º da DN proposta, quando da elaboração dos relatórios de gestão;

2.5. inclusão do § 2º no art. 1º para caracterizar que a responsabilidade pela entrega do relatório de gestão é do dirigente máximo da unidade;

2.6. inclusão de quatro parágrafos no art. 4º (§§ 1º, 2º, 3º e 4º), com a consequente renumeração dos demais, a fim de tornar mais clara a responsabilidade das unidades jurisdicionadas em relação aos conteúdos fixados nas Partes B (conteúdos específicos) e C (conteúdos customizados) do Anexo II;

2.7. reinclusão das organizações sociais regidas por contrato de gestão, em consonância com o disposto no subitem 9.2 do Acórdão 3.041/2010-Plenário c/c seus subitens 9.7, 9.7.1 e 9.7.2, retomando entendimento adotado em exercícios anteriores a 2011, sem prejuízo à adoção de medidas tendentes a dar cumprimento ao referido **decisum**, parcialmente colacionado abaixo para melhor compreensão:

"9.2. definir que as entidades regidas por contratos de gestão estão obrigadas a enviar, ao TCU e ao órgão de controle interno respectivo, o relatório de gestão e as peças complementares para compor os processos de contas regulamentados pelas decisões normativas previstas nos arts. 3º e 4º, respectivamente, da IN/TCU nº 57/2008, então vigente, e nos mesmos artigos da norma sucessora, IN/TCU nº 63/2010, desde que tais entidades estejam relacionadas nas correspondentes decisões normativas anuais;

(...)

9.7. recomendar à Segecex que, no âmbito do Projeto Contas:

9.7.1. adote providências no sentido de que seja elaborado roteiro específico para a análise de contas apresentadas pelas entidades públicas ou privadas que tenham contrato de gestão firmado com a União, delineando o foco do controle a ser mantido por este Tribunal, com fulcro no confronto entre a legislação específica de cada modelo de entidade (organização social, agência executiva etc.) e a Lei Orgânica desta Casa.

*9.7.2. concomitantemente à ação acima descrita, mas de forma prioritária, desenvolva modelo adequado de apresentação das informações sobre a gestão dessas entidades nas contas dos órgãos ou entidades contratantes, detalhando o demonstrativo hoje solicitado no âmbito das decisões normativas pertinentes, a exemplo da Parte **c**, Anexo II, da Decisão Normativa nº 107, de 2010, de modo a possibilitar a substituição, de forma segura, do modelo de fiscalização ora adotado por esta Corte de Contas no caso das entidades de natureza privada, qual seja, de julgamento das contas ou de análise do relatório de gestão;"*

2.8. as Partes A e B do Anexo II da DN anterior foram fundidas, vez que ambas representavam, nas decisões normativas anteriores, conteúdos gerais dos relatórios;

2.9. a Parte A, que agora engloba os conteúdos contábeis antes tratados na Parte B, sofreu uma reordenação dos conteúdos de forma a indicar às unidades jurisdicionadas não somente os conteúdos do relatório de gestão, mas, também, a estrutura de apresentação desses conteúdos;

2.10. foi incluída na Parte B do Anexo II deste anteprojeto, que praticamente manteve o conteúdo da Parte C das decisões normativas anteriores, exigência ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit em relação ao Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem – PNP;

2.11. em relação à Parte C, diferentemente do que se informa no item 18 da instrução transcrita no início do relatório precedente, ela passou a dispor sobre o que anteriormente era contemplado na Parte D, ou seja, sobre os conteúdos customizados para os relatórios de gestão da Petrobras, do Banco do Brasil, da Conab e da Embrapa na DN 108/2010; e

2.12. ainda no que concerne à Parte C, houve a inclusão de uma parte relativa aos relatórios das organizações sociais regidas por contratos de gestão, dada a necessidade de desenvolvimento de conteúdos específicos a serem delas exigidos, e dos serviços sociais autônomos integrantes do Sistema 'S', as quais, em razão das especificidades de sua gestão, tinham dificuldades de atender aos conteúdos gerais exigidos na Parte A do Anexo II, o que prejudicava a qualidade da declaração da gestão por elas empreendida no exercício.

3. Concluída a síntese das principais alterações propostas pela Adplan, manifesto minha concordância em relação a todas elas, o mesmo podendo ser dito quanto aos critérios empregados pela referida unidade técnica na definição das unidades jurisdicionadas cujos dirigentes máximos deverão apresentar relatório de gestão.

4. A meu ver, as modificações sugeridas pela unidade proponente procuram dar continuidade ao aprimoramento da metodologia de análise de contas ordinárias iniciado com a edição da Instrução Normativa/TCU 57, de 27/8/2008, contribuindo para exame mais profícuo e célere dos demonstrativos em questão.

5. Destaco, por oportuno, que a minuta de normativo em tela contempla sugestões provenientes não somente de unidades técnicas do TCU, mas também de unidades jurisdicionadas e órgãos de controle interno, cujo interesse na sistemática de organização e de formação das contas do exercício de 2012 é evidente.

6. No que tange à sugestão apresentada pelo eminente Ministro Marcos Bemquerer Costa – focada na inclusão dos conselhos de fiscalização profissional no rol das unidades jurisdicionadas obrigadas a apresentar relatório de gestão, reputo-a, em essência, pertinente, não havendo reparos ou mesmo acréscimos a fazer quanto à fundamentação desenvolvida por sua excelência.

7. Com efeito, os motivos que levaram esta corte a dispensar tais entidades fiscalizadoras de prestar contas anualmente ao Tribunal deixaram de existir com a nova sistemática de prestação de contas introduzida pela IN/TCU 57/2008 e aprimorada pela IN/TCU 63/2010.

8. Nessa linha de raciocínio, considerando que a elaboração e envio de relatórios de gestão não ensejará necessariamente a correspondente autuação de processos, tampouco o julgamento de contas, parece-me plausível a ideia de exigir dos conselhos de fiscalização profissional a apresentação desses relatórios, fomentando a transparência e a manutenção da expectativa de controle, sem causar, contudo, impactos indesejados na capacidade produtiva deste Tribunal.

9. Louvo, aliás, a prudência com que se pautou o nobre Ministro Marcos Bemquerer ao propor a realização de estudos antes de qualquer modificação nas normas afetas ao tema em debate.

10. Por outro lado, com as devidas vênias por dissentir, julgo necessário registrar algumas ressalvas à proposta em discussão.

11. Primeiramente, considero precipitado estabelecer, desde já, que as alterações eventualmente consideradas pertinentes ensejem modificação da decisão normativa ora em debate, atinente a este ano de 2012. Assim penso pautado na mesma prudência que louvei há pouco, parecendo-me adequado que os estudos que ora se propõe realizar avaliem se deve ser levada a termo ainda neste exercício eventual proposta de inclusão das entidades de fiscalização profissional no rol das unidades jurisdicionadas obrigadas a apresentar o relatório de gestão.

12. Também me parece digno de reparo o prazo de noventa dias sugerido para a conclusão dos estudos. Ante a complexidade da questão, que requer a participação de agentes internos e externos ao Tribunal, entre eles unidades técnicas, órgãos de controle interno e as próprias unidades jurisdicionadas, entendo de bom alvitre fixar tal prazo em cento e cinquenta dias, podendo a unidade técnica encarregada dispensá-lo em parte se assim julgar cabível, sem perder de vista a estratégia de aprimoramento da metodologia de análise de contas ordinárias mencionado no item 4 deste voto.

13. Ainda em relação à proposta de estudos em discussão, chamo atenção para a Portaria/Segecex 7, de 18/3/2010, que aprovou "diretrizes para seleção de unidades jurisdicionadas que terão processo de contas ordinárias constituído para fins de julgamento em cada exercício".

14. Segundo aquele normativo interno "A cada ciclo de quatro anos, todas as UJ terão suas contas julgadas pelo Tribunal", ou seja, embora a inclusão dos conselhos de fiscalização profissional no rol das unidades jurisdicionadas obrigadas a apresentar relatório de gestão não enseje necessariamente a correspondente autuação de processos de contas, 25% dessas entidades, em média, prestarão contas anualmente, o que poderá vir de encontro aos esforços do TCU no âmbito do Projeto Contas, impactando negativamente sua capacidade produtiva.

15. Vale consignar que essa previsão normativa não representa necessariamente obstáculo à sugestão do eminente Ministro Marcos Bemquerer, devendo, entretanto, ser ela sopesada nos estudos ora propostos por sua excelência com a concordância deste relator.

16. No que diz respeito ao pedido encaminhado pela Sefid-2, por intermédio da Adplan, relacionado a particularidades da Aneel a serem consignadas em campo próprio do Anexo II da decisão normativa em exame, acolho-o com a ressalva apresentada pela Adplan e sintetizada nos itens 10 e 11 do relatório que precede este voto.

17. Realmente, não obstante haver razoáveis justificativas para que se dirija tratamento especial àquela agência reguladora, creio que não se deve fazer isso mediante fixação de exigências "customizadas", atinentes à Parte C do Anexo II, eis que essa Parte é destinada somente a unidades jurisdicionadas cujas especificidades requerem exclusivamente essa espécie de exigência, como é o caso da Petrobras e do Banco do Brasil, por exemplo.

18. Em outras palavras, os órgãos e entidades relacionados na mencionada Parte C não constam das Partes A ou B – destinadas, respectivamente, a conteúdo geral e conteúdos específicos –, o mesmo raciocínio se aplicando àqueles listados em qualquer dessas duas Partes, os quais obrigatoriamente não integrarão aquela Parte C.

19. Diante disso, para que não haja, por parte das unidades jurisdicionadas, má interpretação do normativo em debate, devem as exigências requeridas pela Sefid-2 ser registradas, seguindo sugestão da Adplan, na Parte B do Anexo II, comum a órgãos e entidades cujos relatórios de gestão, a exemplo da Aneel, requerem tanto informações de conteúdo geral – objeto da Parte A – quanto de caráter específico.

20. Por fim, quanto ao pedido formulado pela Adplan, em que pugna pela substituição da palavra "Procedimentos" pelo termo "Atividades" na alínea c do subitem 3.2 da Parte A do Anexo II do

anteprojeto de decisão normativa em apreço, considero-o pertinente tendo em vista as razões transcritas no item 7 do relatório que antecede este voto, as quais, por suficientes que são, dispensam maiores comentários, o mesmo podendo ser dito no que tange às modificações sintetizadas nos itens 8 e 9 do aludido relatório.

21. Em acréscimo, considerando que a mesma terminologia "Procedimentos" foi utilizada em três outras oportunidades (subitens 13.1 da tabela customizada referente à Companhia Nacional de Abastecimento – Conab; 12.1 da tabela customizada relacionada à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa; e 3.5 da tabela customizada dirigida aos Serviços Sociais Autônomos), entendo necessário estender a estes três dispositivos a mesma alteração sugerida ao subitem 3.2 da Parte A do Anexo II.

Com essas observações, manifesto meu parecer favorável à aprovação do projeto em análise, na forma das minutas de acórdão e de decisão normativa que trago ao escrutínio deste colegiado.

Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 31/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 019.067/2011-9.
2. Grupo I – Classe VII – Administrativo.
3. Interessada: Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos – Adplan.
4. Unidade: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Adplan.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de projeto de decisão normativa destinada a disciplinar a organização e a apresentação dos relatórios de gestão das unidades jurisdicionadas ao TCU referentes ao exercício de 2012, a serem apresentados em 2013, na forma do art. 3º da Instrução Normativa TCU 63/2010.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. aprovar o projeto de decisão normativa anexo a esta deliberação;

9.2. restituir os autos à Adplan para arquivamento, determinando-lhe que, no prazo de 150 (cento e cinquenta) dias, elabore estudos sobre a pertinência e oportunidade de se alterar o § 1º do art. 2º da IN/TCU 63/2010 e os anexos da decisão normativa a que se refere o art. 3º da aludida instrução normativa, de modo a incluir as entidades de fiscalização profissional no rol das unidades jurisdicionadas sujeitas à apresentação de relatório de gestão, avaliando, entre outras questões, se esta inclusão deve vigorar já no exercício em curso ou apenas nos subsequentes.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0031-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – PLENÁRIO
TC 001.100/2009-4
Natureza: Pedido de Reexame.
Entidade: Conselho Regional de Odontologia – PR.
Recorrente: Ermensson Luiz Jorge (CPF 449.353.409-59).
Interessado: Conselho Regional de Odontologia-PR (CNPJ 76.661.091/0001-34).
Advogados constituídos nos autos: Amani Kalil Muhd (OAB/PR 40.827), Fábio Ciuffi (OAB/PR 7.724) e Homero Flesch (OAB/SC 5.707).

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. CONTRATAÇÃO DE EMPREGADOS SEM CONCURSO PÚBLICO. REITERAÇÃO NO DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ALEGAÇÕES INSUFICIENTES. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. CIÊNCIA.

- A natureza autárquica dos conselhos de profissões exige a realização obrigatória de concursos públicos, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal nos MS 21.797, 26.149 e 26.803.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução do auditor da Serur (fls. 161/170 – anexo 2), que na conclusão recebeu concordância de seus superiores (fls. 171/172 – anexo 2), **verbis**:

"Trata-se de instrução complementar à análise (Anexo 2, fls. 105-112) realizada sobre o Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Ermensson Luiz Jorge, ex-Presidente do Conselho Regional de Odontologia do Paraná – CRO/PR (Anexo 2, fls. 1-101), contra o Acórdão 2.578/2009-TCU-Plenário (Principal, fls. 73-74), proferido na Sessão de 4/11/2009, Ata 47/2009, em que o Tribunal aplicou-lhe multa, no valor de R$ 15.000,00.

1.1 O Tribunal, também naquela assentada, determinou ao CRO/PR o cumprimento integral do disposto no subitem 9.2.1 do Acórdão 578/2006-TCU-Plenário e 9.2.1 do Acórdão 713/2007-TCU-Plenário (Principal, fls. 24-25), reiterados pelo subitem 9.5 do Acórdão 2.335/2008-TCU-Plenário (Principal, fls. 46-47), de modo que, no prazo de sessenta dias, o órgão adotasse as medidas pertinentes para a rescisão dos contratos de trabalho dos empregados abaixo identificados:

Nome	Admissão	CPF
Elter Flávio Rabelo	03/09/2001	930.292.509-97
Paula Antunes Vicentin	03/09/2001	729.004.409-63
Simone Franca dos Santos	03/09/2001	021.586.489-10
Arrejane Bernadett Benedetti	04/09/2001	371.357.089-20

Nome	Admissão	CPF
Valdir Bertipalha	23/10/2001	253.764.039-04
Rosinah Gruber Cordeiro	1º/07/2002	439.676.479-00
Alessandra Velasque Alves	14/01/2003	390.490.512-00
Cláudia Niehus Agasse	04/08/2005	052.988.419-45
Elisabete da Silva	20/02/2006	610.102.789-91
Andressa Lima dos Santos Forlepa	14/08/2006	042.092.189-36
Carolina Gaya	19/06/2007	062.583.719-30
Susana Esmeraldino Cordeiro	07/01/2002	020.473.259-00
Cristiane Daobroski	03/01/2006	046.361.339-27
André Novaes Vieira	07/03/2006	053.862.309-80
Elaine Cristina da Silva Bortoloni	03/11/2003	284.728.488-50

HISTÓRICO

2. Trata-se, originariamente, de denúncia acerca do descumprimento de determinações deste Tribunal, emanadas dos Acórdãos 578/2006-TCU-Plenário, 713/2007-TCU-Plenário (Principal, fls. 24-25) e 2.335/2008-TCU-Plenário (Principal, fls. 46-47), no sentido de que o Conselho Regional de Odontologia do Paraná – CRO/PR adotasse as medidas cabíveis para rescindir contratos de trabalho ilegalmente firmados, a partir de 18/05/2001.

3. A Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR constatou, após diligências, que quinze funcionários permaneciam nos quadros do conselho, demonstrando afronta às decisões desta Corte. Disso resultou a multa aplicada no Acórdão 2.578/2009-TCU-Plenário (Principal, fls. 73-74), bem como a reiteração para que o órgão rescindisse os contratos de trabalho dos funcionários contratados ilegalmente.

4. Irresignado, o Sr. Ermensson Luiz Jorge interpôs o presente Pedido de Reexame contra o Acórdão citado (Anexo 2, fls. 1-101), requerendo o afastamento da multa aplicada, em razão do atendimento das determinações com a realização de concurso público e a demissão dos funcionários contratados irregularmente.

5. A Secretaria de Recursos, em análise inicial dos argumentos e da documentação apresentada pelo recorrente (Anexo 2, fls. 105-112), considerou que o fato de ter sido demonstrado pelo autor que mais de 50% do estipulado na determinação constante no subitem 9.5 do Acórdão 2.335/2008-TCU-Plenário foi saneado no prazo estabelecido configuraria atenuante capaz de minorar o valor da multa aplicada. O órgão ressaltou principalmente que apenas uma das situações indicadas na deliberação recorrida ainda estava pendente.

6. Com isso, propôs dar-se provimento parcial ao Pedido de Reexame, de modo a alterar a redação dos subitens 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão 2.578/2009-TCU-Plenário, sugerindo, com os ajustes propostos pelo Secretário de Recursos, os seguintes verbetes (Anexo 2, fl. 112):

9.3.1 cumpra integralmente o disposto no subitem 9.2.1 do Acórdão 578/2006-TCU-Plenário e 9.2.1 do Acórdão 713/2007-TCU-Plenário, reiterados pelo subitem 9.5 do Acórdão 2335/2008-TCU-Plenário, de modo que, no prazo de sessenta dias, a contar da ciência deste acórdão, seja dado cumprimento ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal e à Súmula 231 da Jurisprudência do Tribunal, adotando, se ainda não o fez, as medidas pertinentes para a rescisão do contrato de trabalho do funcionário Valdir Bertipalha (CPF 253.764.039-04, admissão em 23/10/2001), ilegalmente contratado após a publicação do julgamento do mérito do Mandado de Segurança 21.797-9 pelo Supremo Tribunal Federal, no Diário da Justiça de 18/05/2001;

9.3.2 ao final do prazo fixado no subitem precedente, envie relatório circunstanciado à Secex/PR, devidamente acompanhado de documentação comprobatória que ateste a rescisão do contrato mencionado no subitem anterior;

7. Propôs, também, a redução do valor da multa aplicada por meio do subitem 9.1 do Acórdão guerreado.

8. Contudo, o ilustre representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União Marinus Eduardo De Vries Marsico entendeu que documentação oriunda da Secex/PR poderia interferir no encaminhamento dado à questão pela Serur (Anexo 2, fls. 113-114).

9. Trata-se de denúncia encaminhada à ouvidoria do Tribunal e comunicações eletrônicas enviadas à Secex/PR sobre irregularidades envolvendo os concursos públicos realizados pelo CRO/PR, que trouxeram de volta aos quadros da autarquia algumas pessoas contratadas ilegalmente e apontadas nos trabalhos do Tribunal. A questão embasou representação, discutida no TC-024.216/2009-0 (Anexo 2, fls. 117-135).

10. O Tribunal, por meio do Acórdão 1.637/2010 – 2ª Câmara, constante da Relação 10/2010, determinou a audiência do ora recorrente e de outros envolvidos sobre as irregularidades citadas.

11. Após as oitivas, esta Corte, por intermédio do Acórdão 401/2011 – TCU – Plenário (Anexo 2, fls. 140-160), julgou parcialmente procedente a representação, aplicando nova multa ao recorrente, no valor de R$ 7.000,00, pela burla ao instituto do concurso público e contumácia no descumprimento das determinações do TCU.

12. O Órgão Colegiado determinou, ainda, ao CRO/PR que:

9.4.1. adote, no prazo de trinta dias, as medidas necessárias ao exato cumprimento do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, anulando os atos de admissão dos empregados a seguir relacionados, admitidos sem a devida observância às regras do concurso público a que se submeteram: Daniel Pinheiro da Silva, Elter Flávio Rabelo, José Alexander Oliveira Barbosa, Isabela Presinato e Regilane Pereira Carvalho; (Anexo 2, fl. 159)

13. Outra determinação constante do Acórdão 401/2011 – TCU – Plenário (Anexo 2, fls. 140-160) foi a extração de cópia da deliberação, bem como das peças que a fundamentam, para juntada ao processo que ora se analisa, com a finalidade de subsidiar a análise do Pedido de Reexame do Sr. Ermensson Luiz Jorge, razão pela qual se procederá à reavaliação do posicionamento anterior desta Secretaria.

ADMISSIBILIDADE

14. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (Anexo 2, fl. 102), ratificado pelo Exmº Sr. Ministro-Relator, à fl. 104, Anexo 2, que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão 2.578/2009-TCU-Plenário, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

MÉRITO

Irregularidades envolvendo a contratação da Sra. Arrejane Bernardett Benedetti

15. Em relação ao Acórdão 401/2011 – TCU – Plenário (Anexo 2, fls. 140-160), é importante trazer à discussão, os fatos relacionados com o presente pedido. Primeiramente, no *e-mail* encaminhado à Secex/PR, constante do TC-024.216/2009-0, o denunciante relata que a Sra. Arrejane Bernardett Benedetti havia sido desclassificada do concurso realizado pelo CRO/PR, mas, ainda assim, fora nomeada e lotada no mesmo cargo a que concorria (Anexo 2, fls. 147-148).

16. A Secex/PR, após a realização de diligências ao órgão, constatou que de fato a Sra. Arrejane havia sido desclassificada do primeiro concurso realizado pelo CRO/PR (Editais 01/2008, 04/2008 e 06/2008). No segundo certame que a autarquia realizou, a candidata apareceu apenas na 62ª posição, tendo sido oferecidas 3 vagas (Edital 02/2008).

17. O recorrente informou, em resposta à audiência empreendida no TC-024.216/2009-0, que manteve a Sra. Arrejane no cargo de responsável pelo Setor de Ética e Fiscalização do CRO/PR até 23/11/2009, por absoluta necessidade do serviço. Alegou que a empregada realizaria o treinamento do pessoal contratado, evitando descontinuidade, tendo sido demitida após essa data.

18. O CRO/PR, em resposta à notificação do Tribunal, informou que criou, por meio da Resolução CRO/PR 01/2010, de 12/1/2010, quatro cargos em comissão denominados Assessor de Administração. Na sequência, a entidade, por meio da Portaria CRO/PR 01/2010, de 13/1/2010, nomeou a Sra. Arrejane para uma das funções criadas.

19. O auditor que instruiu o feito na Secex/PR, não obstante lamentar a demora na resolução da questão, considerou o assunto encerrado, o que não foi contestado pelo Ministro Relator (Anexo 2, fl. 148).

Análise

20. O fato não altera o posicionamento anterior da Serur. A Sra. Arrejane Bernadett Benedetti consta da lista prevista no item 9.3.1 do Acórdão 2.578/2009 – TCU – Plenário, proferido na Sessão de 4/11/2009, Ata 47/2009, DOU de 06/11/2009. Logo, deveria ser dispensada do cargo, em respeito ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, bem como em atenção à Súmula 231 desta Corte.

21. O contrato da funcionária foi de fato rescindido em 23/11/2009 (Anexo 2, fls. 27-28). A nova contratação como Assessora de Administração, em janeiro de 2010, não pode ser atribuída ao ora recorrente, tendo em vista que ele não era gestor do CRO/PR à época.

Irregularidades envolvendo a contratação da Sra. Simone França dos Santos

22. No *e-mail* encaminhado à Secex/PR, constante do TC-024.216/2009-0, o denunciante relata que a Sra. Simone França dos Santos não havia logrado êxito em ser aprovada nos concursos realizados pelo CRO/PR, mas, ainda assim, continuava exercendo normalmente as funções na autarquia (Anexo 2, fls. 150-151).

23. A Secex/PR, após a realização de diligências ao órgão, constatou que de fato a Sra. Simone não havia sido aprovada no primeiro concurso realizado pelo CRO/PR (Editais 01/2008, 06/2008 e 07/2008). No segundo certame que a autarquia realizou, a candidata aparece apenas na 35ª posição, tendo sido oferecidas 3 vagas (Edital 02/2008).

24. O recorrente informou, em resposta à audiência empreendida no TC-024.216/2009-0 que manteve a Sra. Simone no cargo de responsável pelo Setor Financeiro do CRO/PR até 31/8/2009, por absoluta necessidade do serviço. Do mesmo modo que a Sra. Arrejane, o gestor alegou que a funcionária Simone realizaria o treinamento do pessoal contratado, evitando descontinuidade, tendo sido demitida após a data indicada.

25. Igualmente à situação da funcionária Arrejane, o CRO/PR, em resposta à notificação do Tribunal, informou que criou, por meio da Resolução CRO/PR 01/2010, de 12/1/2010, quatro cargos em comissão denominados Assessor de Administração. Na sequência, a entidade, por meio da Portaria CRO/PR 01/2010, de 13/1/2010, nomeou a Sra. Simone para uma das funções criadas.

26. O auditor que instruiu o feito na Secex/PR, também lamentou a demora na resolução da questão, mas considerou o assunto encerrado, o que não foi contestado pelo Ministro Relator (Anexo 2, fls. 150-151).

Análise

27. O fato, em similaridade ao discutido no tópico anterior, não altera o posicionamento inicial desta secretaria. A Sra. Simone França dos Santos consta da lista prevista no item 9.3.1 do Acórdão 2.578/2009 – TCU – Plenário. Logo, deveria ter sido dispensada do cargo, em respeito ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, bem como em atenção à Súmula 231 desta Corte.

28. O contrato da funcionária foi de fato rescindido em 31/8/2009 (Anexo 2, fls. 22-26). Do mesmo modo, a nova contratação como Assessora de Administração, em janeiro de 2010, não pode ser atribuída ao ora recorrente, tendo em vista que ele não era gestor do CRO/PR à época.

Irregularidades envolvendo a contratação do Sr. Elter Flávio Rabelo

29. Em denúncia encaminhada à ouvidoria do Tribunal (Manifestação 24986), noticiou-se que o Sr. Elter Flávio Rabelo, assistente contábil do CRO/PR há mais de 8 anos, havia realizado o concurso aberto pelo Conselho em 2008, mas não havia sido aprovado ou sequer classificado. Contudo, relata a denúncia que ele, após ser demitido, foi recontratado na condição de "concursado" (Anexo 2, fls. 141-145).

30. A Secex/PR apurou que de fato o Sr. Elter Flávio Rabelo não apareceu na lista de aprovados para o cargo de Assistente de Departamento Contábil realizado pelo CRO/PR, com resultado publicado por meio do Edital 04/2008 (TC-024.216/2009-0, Principal, fls. 77-79), cuja referência encontra-se no relatório do Acórdão 401/2011-TCU-Plenário (Anexo 2, fls. 141-142).

31. Entretanto, em resposta às diligências efetuadas por aquela secretaria no bojo do TC-024.216/2009-0, o CRO/PR encaminhou listagem em que aparece o Sr. Elter como aprovado em 5º lugar. O fato causou estranheza ao auditor responsável pela análise, pois as notas do candidato não haviam sido suficientes para aprovação no certame, nos termos dos subitens 1.1 c/c 8.2.2 do Edital 02/2008 (TC-

024.216/2009-0; Principal, fls. 68-73; Anexo 2, fl. 72), nos termos relatados pela deliberação citada (Anexo 2, fls. 141-142).

32. O Sr. Elter Flávio Rabelo deveria ter obtido 28 pontos para ser aprovado, mas conseguiu apenas 20, conforme o relatório do Acórdão 401/2011-TCU-Plenário, que transcreve manifestação do auditor da Secex/PR (Anexo 2, fls. 141-142). O funcionário do CRO/PR afirmou desconhecer os fatos ao oferecer resposta à notificação do Tribunal naqueles autos.

33. A Secex/PR identificou, ainda, que os dois primeiros colocados no concurso teriam sido desclassificados, sendo convocados os senhores Elter Flávio Rabelo e Daniel Pinheiro da Silva, também contratado irregularmente, após o chamamento da 3ª colocada, Sileze Cristina Born (Anexo 2, fl. 142).

34. Sobre os fatos, o Tribunal determinou, por meio do Acórdão 1.637/2010-TCU-2ª Câmara, a audiência dos envolvidos, dentre eles o ex-Presidente, autor do Pedido de Reexame em análise. Para o adequado deslinde da controvérsia envolvendo o presente recurso, é importante transcrever a parcela da defesa do ora recorrente contida no relatório do Acórdão 401/2011-TCU-Plenário (Anexo 2, fls. 142-143):

SUBITEM 16.1.1

(...)

Neste ponto temos a dizer que o concurso público foi realizado dentro da estrita legalidade, por empresa com amplo conhecimento e competência na elaboração de processos seletivos, o Centro Universitário Franciscano do Paraná - Unifae, a qual se responsabilizou pela elaboração e correção das provas, assim como pela publicidade e lisura do concurso, conforme Aviso de Concurso Público em anexo.

O Conselho de Odontologia do Paraná, por determinação deste E. Tribunal de Contas, demitiu todos seus empregados não contratados por concurso público e, para contratação dos novos empregados, realizaram-se dois concursos públicos, um dos quais os candidatos supra participaram e com base nesse concurso foram convocados a assumirem o emprego.

O Sr. Elter Flavio Rabelo era empregado do Conselho desde 03/09/2001, sendo a pessoa responsável pelo Setor de Contabilidade e que, no momento das novas contratações, permanecia no cargo para treinar os empregados novos contratados por meio do certame para os serviços no Setor e, ainda, para que não ficasse o Setor sem qualquer empregado conhecedor dos serviços e procedimentos do CRO-PR.

Os candidatos Daniel e Elter classificaram-se na prova objetiva em quarto e quinto lugares, respectivamente, considerada a nota obtida por eles no certame.

Após a devida homologação do concurso regido pelo Edital 02/2008, de 18/01/2009, iniciou-se a fase de convocação dos candidatos, por ordem de classificação, evidentemente.

Convocou-se o Sr. Eduardo Joakinson, primeiro colocado, sendo que o mesmo não cumpriu com o estabelecido na Cláusula 13, item 13.2 do edital: ‘o candidato convocado deverá submeter-se a apreciação do CRO-PR em duas fases:’

(...)

Uma vez não se apresentando para a realização dos exames médicos admissionais o candidato foi comunicado em 19/02/2009, através do oficio 1248/2009 - PRE, sobre sua eliminação do certame.

(...)

Como nada foi manifestado, o CRO-PR convocou o segundo colocado, Sr. Jean Aparecido Romano da Silva, o qual não compareceu para entregar a documentação exigida no edital, cláusula 13.

(...)

Convocou-se então a terceira colocada, Srª Silezie Cristhina Born, nomeada em 25/03/2009, a qual entrou em exercício na mesma data. Contudo solicitou exoneração em 06/04/2009, o que se efetivou na mesma data.

(...)

Frente ao problema gerado pela desistência dos três primeiros colocados, o Conselho convocou o quarto colocado, Sr. Daniel Pinheiro da Silva, o qual se habilitou nas fases previstas na Clausula 13 do edital, tomou posse em 27/04/2009, estando em exercício na função de Assistente de Departamento Contábil.

Convocou-se, também, o Sr. Elter, quinto colocado, e próximo da lista de classificação, vez que necessário mais um contador para os trabalhos no setor de contabilidade.

O Sr. Elter foi, então, demitido em 05/08/2009 e readmitido, face ao concurso e fundamentos aqui arrazoados, em 06/08/2009 (documentos em anexo).

Foi relevante para tomar tal decisão a inviabilidade econômica de realizar novo certame, vez que demandava nova contratação de empresa executora de concurso público, novos lugares para realização de provas, enfim acarretaria gastos que poderiam ser evitados com a convocação de candidato que participou do certame e classificou-se em quarto/quinto lugar.

Além disso, evidentemente o CRO-PR já se encontrava com dificuldade para gerir o Setor de Contabilidade, seja pela demissão coletiva dos empregados contratados sem concurso público, seja pela desistência dos candidatos classificados para o cargo, o fato é que a demora para realização de novo certame, com possibilidade de insucesso como se verificava, aliado a extrema urgência de compor os quadros serviu de suporte, também, a decisão de convocação dos candidatos Daniel e Elter.

(...)

Frente ao parecer favorável do jurídico do CRO-PR, cuja conclusão pedimos vênia para destacar, a então Diretoria decidiu pelo aproveitamento dos candidatos:

(...)

Posto isso, com o devido respeito, não se verifica lesão aos princípios da administração pública, tão pouco a eficiência na prestação dos serviços, uma vez que o Sr. Elter já trabalhava, com excelência, na função desde 2001 e o Sr. Daniel tem demonstrado as habilidades esperadas para as suas funções para qual foi contratado, bem como ambos participaram do certame público.

(...)

O meio utilizado pela Administração para atingir o fim pretendido (a boa prestação de serviços) mostra-se, portanto, razoável, merecendo apreço pela ordem jurídica.

SUBITEM 16.1.2

(...)

Contudo, os referidos candidatos foram devidamente convocados para apresentarem a documentação exigida para a contratação, mas não lograram interesse no prosseguimento do certame, conforme explicitado no item acima e verificado pela documentação anexada a esta manifestação.

35. Em análise dos argumentos, a Secex/PR inicialmente questionou o conhecimento e a competência da empresa realizadora do certame, devido à confusão em outros concursos realizados por ela. Relata que, em seleção contratada pela Companhia Paranaense de Energia – COPEL, foi obrigada, em razão de inúmeras irregularidades na primeira etapa do certame, a rescindir o contrato com a Associação Franciscana de Ensino Senhor Bom Jesus – FAE, também contratada pelo CRO/PR (Anexo 2, fl. 144).

36. Após, destacou que as inúmeras decisões do Tribunal (Anexo 2, fl. 144) demonstram que a postura do CRO/PR não era de cumprimento das determinações desta Corte, como eles afirmaram, havendo, inclusive, depois de deliberações anteriores, novas contratações irregulares, conforme consta no Acórdão 713/2007 – TCU – Plenário.

37. A Secex/PR informou que os responsáveis curvaram-se às irregularidades, tentando justificá-las pelas circunstâncias e por entenderem não terem causado lesão aos princípios da Administração Pública (Anexo 2, fl. 144).

38. A Secretaria buscou responsabilizar o ex-presidente, com base em dispositivos da Lei 8.429/1992, que trata da improbidade administrativa, segundo a qual frustrar a licitude de concurso público constitui ato punível, podendo-se exigir o ressarcimento do dano, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos e multa. Para tanto, transcreveu trechos dos artigos 10, 11 e 12, do referido instrumento legal (Anexo 2, fls. 144-145).

39. A Unidade Técnica ressaltou que os dispositivos buscam dar credibilidade às instituições públicas, vinculando-se o gestor público, no caso da realização de concursos, às regras do edital. Com isso, após a publicação do resultado final da seleção em que o Sr. Elter Flávio Rabelo não foi aprovado, não poderia o ora recorrente sacar outro resultado e contratar o antigo funcionário (Anexo 2, fl. 145).

40. Em outro trecho do relatório do Acórdão 401/2011-TCU-Plenário, há transcrição em que a Secex/PR ressaltou (Anexo 2, fl. 145):

13.7. O que é mais grave é que Elter Flávio Rabelo já faz parte dos quadros do CRO/PR desde 2001, portanto, já foi ele mesmo integrante de diversos acórdãos deste TCU no sentido de regularizar a situação. Exsurge, daí, a compreensão de que esses gestores não querem cumprir a Carta Magna, nem as leis infraconstitucionais, nem os Acórdãos deste TCU, tampouco as 'leis' idealizadas por eles mesmos, tais como as regras desse concurso. Fazem, portanto, coisa particular, a coisa do CRO/PR estando, portanto, a demonstrar que não se sentem confortáveis com a bênção do encargo de autoridade pública que lhes foi confiada, devendo buscar suas realizações em outra seara.

41. A Secretaria criticou, também, a ausência de publicidade sobre a situação dos primeiros colocados e ratificou o posicionamento majoritário do Tribunal sobre a natureza autárquica dos conselhos profissionais. Com isso, entendeu inescusável a obrigatoriedade de o CRO/PR anular os atos de admissão dos funcionários não aprovados no certame, não importando o ônus financeiro decorrente das demissões (Anexo 2, fl. 145).

42. O Exmº Sr. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, relator do Acórdão 401/2011-TCU-Plenário, relembrou o histórico de intervenções do Tribunal sobre as irregularidades no CRO/PR, dentre elas o Acórdão que ora se discute, e ratificou integralmente as conclusões da unidade técnica, manifestando-se nos seguintes termos (Anexo 2, fl. 157):

12. Nos termos das análises procedidas pela unidade técnica nas respostas às audiências, cujas conclusões incorporo às minhas razões de decidir, restou evidenciada a burla ao instituto do concurso público, previsto no art. 37 da Constituição Federal, frustrando sua licitude, uma vez que todas as pessoas efetivadas a título de "Concursadas" foram reprovadas, não obtendo a nota mínima para serem consideradas aptas ao emprego a que concorriam.

43. O Relator considerou agravante o fato de que os contratados, como o Sr. Elter Flávio Rabelo, eram funcionários da autarquia desde 2001 e o Tribunal já havia determinado, por diversas vezes, os respectivos afastamentos. Com isso, destacou que não caberia ao gestor tomar medidas discricionárias em detrimento da Constituição Federal e do edital do certame (Anexo 2, fls. 157-158).

44. Assim, atendendo à proposta de deliberação, o Tribunal, por meio do Acórdão 401/2011-TCU-Plenário, aplicou nova multa ao Sr. Ermensson Luiz Jorge, no valor de R$ 7.000,00. Além disso, esta Corte determinou ao Conselho Regional de Odontologia do Estado do Paraná que:

9.4.1. adote, no prazo de trinta dias, as medidas necessárias ao exato cumprimento do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, anulando os atos de admissão dos empregados a seguir relacionados, admitidos sem a devida observância às regras do concurso público a que se submeteram: Daniel Pinheiro da Silva, Elter Flávio Rabelo, José Alexander Oliveira Barbosa, Isabela Presinato e Regilane Pereira Carvalho; (Anexo 2, fl. 159).

Análise

45. O fato é grave e tem o condão de alterar o posicionamento anterior da Secretaria de Recursos. O Sr. Elter Flávio Rabelo consta da lista prevista no item 9.3.1 do Acórdão 2.578/2009 – TCU – Plenário, que advém de diversas determinações anteriores do Tribunal. Logo, o funcionário deveria ter sido dispensado do cargo, em respeito ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, bem como em atenção à Súmula 231 desta Corte.

46. No presente recurso, o recorrente apresenta os documentos de demissão do Sr. Elter Flávio Rabelo (Anexo 2, fls. 16-18) e de readmissão (Anexo 2, fl. 19) após concurso público fundamentado no Edital 02/2008. Entretanto, como se apurou no TC-024.216/2009-0 (Anexo 2, fls. 117-130), o funcionário não foi aprovado no certame realizado pelo órgão, induzindo o Auditor que instruiu anteriormente este recurso a erro.

47. O nome do Sr. Elter não aparece no Edital 04/2008, referente à publicação do resultado do concurso, conforme relata o Acórdão 401/2011-TCU-Plenário (Anexo 2, fl. 141). Dessa forma, não obstante constar documento de nomeação do referido candidato como aprovado em concurso público (Anexo 2, fl. 19), não foi isso que de fato ocorreu.

48. Apurou-se, inclusive, que o funcionário não atingiu a nota mínima para aprovação no certame, que seria de 28 pontos, de acordo com o Edital 02/2008, tendo o Sr. Elter obtido apenas 20

(Anexo 2, fl. 141). A questão é de máxima gravidade e desafia o posicionamento do Tribunal em relação às irregularidades.

49. Mesmo após inúmeras manifestações desta Corte sobre o tema, incluindo-se a deliberação combatida neste recurso, o ex-Presidente do CRO/PR demitiu, simulando o atendimento das determinações do Tribunal, e recontratou o Sr. Elter Flávio Rabelo sem concurso público. A ação demonstra que o *animus* do recorrente era contrário ao cumprimento do disposto na decisão guerreada.

50. A gravidade do fato relatado invalida as informações trazidas a este processo sobre o cumprimento do julgado. A readmissão de funcionário não aprovado em concurso público e a tentativa de ludibriar esta Corte são atitudes altamente reprováveis. Não se permite, com isso, tecer Juízo de proporcionalidade sobre as ações visando ao cumprimento do Acórdão recorrido, visto que a irregularidade descrita nesta instrução demonstra que o recorrente não desejava cumprir integralmente o julgado.

51. A proposta anterior de provimento parcial do recurso, com redução da multa aplicada, por meio do subitem 9.1 do Acórdão 2.335/2008, baseou-se primeiramente no elevado grau de cumprimento das rescisões de contrato, nos moldes exigidos no subitem 9.5 do mesmo julgado. O posicionamento garantiu-se, também, no fato de restar pendente apenas a contratação do Sr. Valdir Berti Palha, conforme relatado nos itens 8-12 e 19-20 da instrução precedente (Anexo 2, fls. 107; 109-110).

52. Todavia, não eram de conhecimento desta Diretoria as irregularidades descritas no TC-024.216/2009-0, as quais têm o condão de modificar as manifestações anteriormente emanadas.

53. Ao contrário do afirmado na instrução anterior (Anexo 2, fl. 109), não restou apenas uma contratação pendente, mas sim duas, pois a recontratação do Sr. Elter Flávio Rabelo, sob a alegação de aprovação em certame público, configurou vício insanável. O ora recorrente manteve o funcionário em desconformidade com a Constituição e com as inúmeras determinações anteriores desta Corte.

54. Por outro lado, a irregularidade perpetrada na referida contratação afasta o Juízo de proporcionalidade quanto ao percentual de cumprimento das determinações antes de 2009, pois demonstra intenção manifesta de descumprimento dos mandamentos desta Corte.

55. É importante ressaltar que, apesar de ter sido discutida neste item apenas os casos dos senhores Elter, Simone e Arrejane, a burla ao concurso público na contratação do primeiro funcionário não foi fato isolado. O Acórdão 401/2011-TCU-Plenário relata irregularidades semelhantes nas contratações dos senhores Daniel Pinheiro da Silva, José Alexander Oliveira Barbosa, Isabela Presinato e Regilane Carvalho (Anexo 2, fls. 141-147; 148-150).

56. As irregularidades demonstram que o recorrente desconsidera o princípio constitucional do concurso público. O ex-presidente insiste em descumprir as reiteradas determinações contidas nos Acórdãos 578/2006-TCU-Plenário, 713/2007-TCU-Plenário (Principal, fls. 24-25) e 2.335/2008-TCU-Plenário (Principal, fls. 73-74).

57. Os fatos relatados no Acórdão 401/2011-TCU-Plenário (Anexo 2, fls. 141-160), incluindo-se a contratação irregular do Sr. Elter Flávio Rabelo, conduziram o Tribunal a aplicar nova penalidade ao ora recorrente. A redução proporcional da multa aplicada no Acórdão 2.578/2009/TCU-Plenário configuraria medida contraditória desta Corte, o que deve ser evitado pelo Colegiado.

PROPOSTA

58. Diante do exposto, com fundamento no art. 48, da Lei 8.443/1992, submeto os autos à consideração superior propondo a alteração do posicionamento anterior da Secretaria de Recursos, contido na instrução de fls. 105-109, para:

a) conhecer do Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Ermensson Luiz Jorge, ex-Presidente do Conselho Regional de Odontologia do Paraná – CRO/PR, contra o Acórdão 2.578/2009-TCU-Plenário, proferido na Sessão de 4/11/2009, Ata 47/2009;

b) negar provimento ao recurso apresentado, mantendo-se inalterado o Acórdão recorrido;

comunicar ao recorrente a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte, bem como ao Conselho Regional de Odontologia do Paraná e à Procuradoria da República no Estado do Paraná."

2. O Ministério Público junto ao TCU, sob a lavra do procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica, tendo em vista que no julgamento do TC 024.216/2009-0 (Acórdão 401/2011 – Plenário) confirmou-se que empregados supostamente

demitidos pelo conselho regional continuavam trabalhando na entidade sob o manto de concurso público notadamente ilegal (fl. 173 - anexo 2).

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de pedido de reexame interposto pelo Sr. Ermensson Luiz Jorge, ex-presidente do Conselho Regional de Odontologia do Paraná – CRO/PR, contra o Acórdão 2.578/2009-Plenário, que lhe aplicou multa em virtude de descumprimento de reiteradas determinações desta Corte de Contas, as quais ordenavam a adoção de providências necessárias para rescindir contratos de trabalho ilegalmente firmados.

2. Preliminarmente, o recurso dever ser conhecido uma vez que se encontram preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos para a espécie.

3. No mérito, manifesto minha concordância com a análise feita pela Serur, corroborada pelo Ministério Público junto ao TCU, cujas manifestações acolho como minhas razões de decidir.

4. Conforme despacho por mim exarado em 23/6/2010 (fl. 115 – anexo 2), este processo foi sobrestado até que se aguardasse o julgamento do TC 024.216/2009-0, tendo em vista o conhecimento de novos fatos sobre o mesmo assunto que poderiam interferir no julgamento dos presentes autos. O referido TC foi julgado pelo Acórdão 401/2011 – Plenário, cujo relator foi o Ministro-substituto Augusto Sherman. Nesse julgado, o responsável foi multado em R$ 7.000,00 e foi determinado ao CRO/PR, que em 30 dias, promovesse adoção das medidas necessárias para anular os atos de admissão dos empregados Daniel Pinheiro da Silva, Elter Flávio Rabelo, José Alexander Oliveira Barbosa, Isabela Presinato e Regilane Pereira Carvalho, em razão da inobservância das regras do concurso público a que se submeteram, como o atingimento de nota mínima para aprovação.

5. O Sr. Ermensson interpôs recurso contra o Acórdão 401/2011 – Plenário, o qual foi julgado em 21/9/2011, cujo relator foi o Ministro Raimundo Carreiro, tendo por resultado o conhecimento e a negativa de provimento, nos termos do Acórdão 2.526/2011 - Plenário. Após esse julgamento, informo que o responsável recolheu a multa que lhe foi aplicada, conforme andamento processual datado de 24/10/2011, colhido no sítio eletrônico do TCU.

6. Entendo que os fatos tratados no TC 024.216/2009-0 (Acórdão 401/2011 – Plenário) corroboram a linha de entendimento de que o ex-gestor descumpriu deliberadamente as determinações desta Corte para demitir os empregados irregularmente contratados e ainda praticou outras irregularidades graves quando considerou aprovados os candidatos que não alcançaram nota mínima no concurso, verdadeira burla ao instituto seletivo, previsto no art. 37 da Constituição Federal.

7. Em relação à exigência de concurso público para os conselhos de profissões, trago ao conhecimento dos meus pares que o Supremo Tribunal Federal já decidiu sobre a sua obrigatoriedade, tendo vista a natureza autárquica de tais entidades, conforme entendimento exarado no MS 21.797. Especificamente ao Conselho Federal de Odontologia e ao Conselho Regional de Odontologia do Paraná, essa mesma matéria foi tratada nos MS 26.149 e 26.803, interpostos contra acórdão do TCU, sendo ambos indeferidos pela Suprema Corte.

8. Desse modo, as razões recursais do ex-gestor devem ser recusadas, pois não justificam as contratações ilegais e não afastam as ilegalidades cometidas.

Ante todo o exposto, acolho os pareceres dos autos, e Voto no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 32/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.100/2009-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame.
3. Interessado/Recorrente:
3.1. Interessado: Conselho Regional de Odontologia – PR (CNPJ 76.661.091/0001-34).
3.2. Recorrente: Ermensson Luiz Jorge (CPF 449.353.409-59).
4. Entidade: Conselho Regional de Odontologia – PR (CNPJ 76.661.091/0001-34).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná- PR (Secex-PR).
8. Advogados constituídos nos autos: Amani Kalil Muhd (OAB/PR 40.827), Fábio Ciuffi (OAB/PR 7.724) e Homero Flesch (OAB/SC 5.707).
9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto pelo Sr. Ermensson Luiz Jorge, ex-presidente do Conselho Regional de Odontologia do Paraná, contra o Acórdão 2.578/2009 – Plenário, que lhe aplicou multa em virtude de descumprimento de reiteradas determinações desta Corte de Contas, as quais ordenavam a adoção de providências necessárias para rescindir contratos de trabalho ilegalmente firmados.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. com fundamento no arts. 32, 33 e 48 da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso II, e 286 do Regimento Interno deste Tribunal, conhecer do pedido de reexame interposto pelo Sr. Ermensson Luiz Jorge, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão 2.578/2009 - Plenário;
9.2 remeter cópia da presente deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam ao recorrente, ao Conselho Regional de Odontologia do Paraná, à Procuradoria da República no Estado do Paraná, em face da Ação Civil Pública 2007.70.00.024639-3/PR e à Ouvidoria do Tribunal de Contas da União;
9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0032-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC-006.080/2009-2
Natureza: Pedido de Reexame
Órgão: Secretaria de Recursos Hídricos do Governo do Estado do Ceará – SRH/CE
Recorrente: César Augusto Pinheiro
Advogado constituído nos autos: não há
Sumário: PEDIDO DE REEXAME CONTRA O ACÓRDÃO Nº 891/2011-PLENÁRIO QUE APLICOU MULTA AO RECORRENTE. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. INSUBSISTENCIA DA MULTA APLICADA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de pedido de reexame interposto pelo Sr. César Augusto Pinheiro, em face do Acórdão nº 891/2011-Plenário, na parte em que lhe aplicou multa no valor de R$ 5.000,00 e vazado nos seguintes termos:

"*VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento de determinações efetivadas à Secretaria de Recursos Hídricos do Governo do Estado do Ceará – SRH/CE, no âmbito do Acórdão 1.454/2009 – Plenário, prolatado em processo de levantamento (Fiscobras 2009) realizado no trecho 4 das obras de construção do Eixo de Integração Barragem Castanhão – Açude Gavião, no Estado do Ceará.*

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. César Augusto Pinheiro, aplicando-se ao responsável a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor;

9.2. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

[...]"

2. O recurso foi admitido mediante despacho de fl. 95, Anexo 6.

3. Na Serur, recebeu exame de mérito às fls. 96/99, Anexo 6, cujo teor se reproduz adiante:

"*Inicialmente assinale-se, por questões metodológicas, que nesta instrução a referenciação das peças terá sempre como base os documentos físicos existentes e respectivas numerações de páginas constantes dos diversos volumes e anexos, uma vez que os autos não foram convertidos em processo eletrônico, apesar de existirem diversas peças digitalizadas.*

HISTÓRICO PROCESSUAL

2. Na Sessão de 1/7/2009, ao apreciar relatório de fiscalização efetuada pela Secob-1 no Trecho 4 das obras de construção do Eixo de Integração Barragem Castanhão – Açude Gavião, no Estado do Ceará, o Tribunal prolatou o Acórdão 1454/2009 - Plenário, o qual, dentre outras providências, determinou (volume principal, fls. 121/122):

'9.1. (...) à Secob que promova a audiência do Sr. César Augusto Pinheiro, titular da SRH/CE e responsável pela homologação do procedimento licitatório, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, apresente razões de justificativa quanto à inadequação dos quantitativos constantes da planilha orçamentária, que poderá ensejar a repactuação do contrato nº 17/SRH/2008, firmado com o Consórcio Construcap Ccps Engenharia e Comércio S.A.;

9.2. (...) à SRH/CE que, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da notificação:

9.2.1. proceda à revisão geral do projeto executivo, adequando-o às reais necessidades do empreendimento;

9.2.2. efetue o recálculo dos quantitativos de serviços, verificando a compatibilidade das composições detalhadas dos custos unitários, a serem apresentadas pelo Consórcio Construcap, com os valores de mercado;'

3. Em 24/03/2010, ao apreciar monitoramento realizado pela Secob-1 com o objetivo de verificar o cumprimento de determinações efetuadas à Secretaria de Recursos Hídricos do Governo do Estado do Ceará – SRH/CE, o Plenário deste Tribunal prolatou o Acórdão 575/2010 – Plenário (volume principal, fl. 167), o qual fixou o prazo adicional de 30 dias para que a SRH/CE atendesse ao disposto no subitem 9.2 do Acórdão 1454/2009 – Plenário e determinou à SRH/CE que encaminhasse ao TCU:

'cópia do termo aditivo ao Contrato nº 17/SRH/2008, decorrente da suposta readequação do projeto executivo, acompanhado de todos os seus anexos, bem como de todos os boletins de medição e pagamentos efetuados no âmbito da contratação firmada com o Consórcio Construcap CCPS Engenharia e Comércio S/A.;'

4. Dentre as diversas questões apontadas pela Secob-1 desde o início dos trabalhos encontrava-se a necessidade de recálculo dos quantitativos tidos como inadequados, apontados na planilha orçamentária, fazendo-se necessário, para melhor entendimento da questão agora discutida, destacar o item 'concreto projetado para túneis'. No relatório da fiscalização realizada em 2009, a Secob-1 havia destacado a respeito (volume principal, fls. 39/40):

'Foram detectadas várias inconsistências na determinação dos quantitativos dos serviços abaixo discriminados.

...

c) Concreto Projetado no Túnel

Nas especificações de serviços relativos ao túnel, lê-se:

'Em princípio, com exceção dos trechos de emboque e desemboque, a abóbada e as paredes do túnel de seu centro não precisam de suportes e portanto não receberão revestimento. Somente após a observação do comportamento geomecânico do maciço, poderá ser requerida, em alguns locais, a aplicação de concreto projetado e tirantes.

O orçamentista tomou a exceção pela regra e pôs na planilha a quantidade de 637 m3 de concreto projetado, que seria suficiente para revestir todo o túnel com uma camada de 5 cm de espessura.'

5. Também é importante esclarecer, para melhor compreensão dos fatos discutidos neste pedido de reexame, que ao longo do exame dos diversos documentos recebidos, a Secob-1 tomou ciência de que haviam sido realizadas alterações no projeto original da obra, em razão de defasagens, que resultaram na necessidade de utilização de uma área localizada no município de Pacajus/CE, onde até então funcionava um grupamento escolar. Em decorrência, foi acordado entre o município e a SRH/CE que essa construiria uma nova escola, em local a ser determinado pela prefeitura.

6. A Secob-1 questionou à SRH/CE acerca da ausência de indicação dos custos unitários utilizados para a construção do referido grupo escolar.

7. Em atendimento ao que fora determinado no Acórdão 575/2010 – Plenário, a SRH/CE remeteu ao Tribunal vasta documentação, que foi examinada pela Secob-1. Ao final, a unidade especializada entendeu que não teriam sido apresentadas 'justificativas para as falhas apontadas com relação à inadequação da planilha orçamentária dos itens 'concreto projetado fck = 35 Mpa, destinado a revestimento de túneis e estruturas de controle' e 'construção de grupo escolar'.

8. Na sessão de 6/4/2011 o Tribunal, por meio do Acórdão 891/2011 – Plenário, dentre outras providências, rejeitou as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. César Augusto Pinheiro, titular da Secretaria de Recursos Hídricos do Estado do Ceará – SRH/CE e aplicou-lhe multa no valor de R$ 5.000,00 (volume principal, fl. 212). A condenação fundamentou-se na análise efetuada pela Secob-1 e que resultou no entendimento consignado no item anterior desta instrução.

9. Inconformado, o Sr. César Augusto Pinheiro apresentou pedido de reexame contra o Acórdão 891/2011 – Plenário (Anexo 6, fls. 2/6).

ADMISSIBILIDADE

10. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade anteriormente efetuado no âmbito desta Secretaria de Recursos (Anexo 6, fls. 92/93), ratificado pelo Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo (Anexo 6, fl. 95), que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo os efeitos dos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 891/2011 - Plenário, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

MÉRITO

11. Passa-se à síntese dos argumentos recursais e respectivas análises.

Argumentos

12. Seria impossível avaliar a real dimensão da necessidade de revestimento das paredes dos túneis antes de sua escavação.

13. O comportamento geomecânico do maciço somente poderia ser inspecionado após a conclusão das escavações.

14. O relatório elaborado em 2009, referente às áreas de estaqueamento de emboque e desemboque, bem assim aqueles elaborados em março de 2010, fundamentaram a classificação das rochas encontradas e embasaram as definições das espessuras de concreto projetado necessárias ao longo do túnel.

15. O contrato firmado tem como regime a empreitada por preço unitário, ou seja, independentemente dos quantitativos orçados, somente serão pagas as quantidades efetivamente medidas.

Análise

16. Não restam dúvidas de que somente após a escavação do túnel poderia ser definida a quantidade efetiva de revestimento a ser utilizado, porquanto essa dependia da avaliação geomecânica do maciço rochoso.

17. Não obstante as especificações de serviços preverem que, 'em princípio', a abóbada e as paredes do túnel não precisam de suportes e, portanto, de revestimento (com a ressalva da necessidade futura de observação do comportamento geomecânico do maciço), relatório técnico de Classificação Geomecânica elaborado em 2009, para o trecho compreendido entre as estacas 68+05 e 72+11, concluiu que o maciço recebia, nos termos da Classificação Geomecânica segundo Bieniawski - Sistema RMR, uma nota 34 (escala de 0 a 100), sendo da classe IV, ou seja, 'ruim' (Anexo 6, fls. 10/41).

18. Em conclusão, frisou o relatório (em dezembro de 2009) que existia a expectativa de melhora das condições do maciço com o avanço das escavações. Tal, contudo, não poderia ser assegurado. Ressaltou, ainda, que 'a empresa projetista não tinha a obrigação de prever essa classe de maciço, uma vez que o local atual das escavações subterrâneas não era contemplado no projeto original, trata-se de um prolongamento'. Ainda, destacou a necessidade de estabilização do maciço para maior segurança dos trabalhadores.

19. Em março de 2010 foi elaborado novo relatório (Anexo 6, fls. 42/67), para o trecho compreendido entre as estacas 9+10 e 40+00, destacando a existência de segmentos enquadrados nas classes I ('excelente'), II ('bom') e III ('regular'), também consoante a Classificação Geomecânica de Bieniawski - Sistema RMR.

20. Por fim, em março de 2010 foi elaborado relatório para o trecho compreendido entre as estacas 40+00 e 68+05 (Anexo 6, fls. 68/89), que assinalou a existência de segmentos que poderiam ser enquadrados nas classes I e III (Classificação Geomecânica segundo Bieniawski - Sistema RMR).

21. Cabe observar que à época em que foi procedida a análise efetuada pela Secob-1 e prolatado o Acórdão 575/2010 – Plenário, o recorrente não dispunha, ainda, dos dois relatórios mencionados nos itens 19 e 20 retro, que atestavam a melhor qualidade de trechos do maciço. De forma objetiva, ele somente contava com o relatório técnico confeccionado em 2009, em que os trechos do maciço analisados eram tidos como 'ruins'.

22. Não possuía o recorrente, portanto, àquela época elementos suficientes que o conduzissem à alteração dos quantitativos originalmente consignados na planilha orçamentária, mormente porque o tratamento recomendado para os trechos enquadrados na classe IV seria o da aplicação de revestimentos de 10 a 15 cm, superiores, portanto, aos 5 cm mencionados como parâmetro pela Secob-1.

23. De outra sorte, também se afigura pertinente o argumento de que, em se tratando de empreitada por preço unitário, somente os serviços efetivamente medidos seriam pagos, não havendo, portanto, que se falar que a manutenção dos quantitativos originalmente previstos poderia trazer prejuízo ao erário.

24. Entende-se que os argumentos podem, portanto, ser acolhidos.

Argumento

25. A composição de custos do serviço 'construção do grupo escolar' não foi efetuada porque foi utilizado o custo do metro quadrado de construção referente ao 'projeto padrão do Estado do Ceará'.

26. O grupo escolar não foi construído e nem o será, uma vez que posteriormente foi entendido que a obra seria licitada diretamente pela prefeitura.

Análise

27. Considerando que serviço não foi nem será realizado, entende-se como aceito o argumento do responsável, tornando-se desprovido de sentido o alongamento das discussões a respeito.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

28. Saliente-se, por oportuno, que o subitem 9.2 do Acórdão 1454/2009 – Plenário trouxe significativa repercussão para a Secretaria de Recursos Hídricos do Governo do Estado do Ceará, uma vez que implicou na revisão geral do projeto executivo e recálculo dos quantitativos de serviços. Não obstante, a instrução elaborada pela Secob-1 constante de fls. 173/191 (Volume Principal), destacou que:

a) 'as mudanças necessárias à revisão e atualização do projeto executivo foram, de fato, executadas pertinentemente', considerando-se cumprida a determinação constante do item 9.2.1 daquele aresto;

b) 'A SRH/CE providenciou a revisão de diversos quantitativos dos itens previstos na obra, incluindo justificativas técnicas cabíveis';

c) houve a readequação do cálculo dos quantitativos relacionados aos itens 'manta e correlatos';

d) houve o recálculo relacionado às linhas de transmissão de energia;

e) foram ajustados os quantitativos relacionados aos componentes de drenagem;

f) foram ajustados os quantitativos dos itens de escavação em material de 1ª, 2ª e 3ª categorias, incluindo carga e transporte;

g) as diversas composições de custo apresentaram-se satisfatórias;

h) os novos quantitativos, originados dos aditivos decorrentes de atualizações do projeto, não deram ensejo à prática de 'jogo de planilhas';

i) os acréscimos de quantitativos que geraram aditivos superiores ao limite de 25% podem ser enquadrados na situação excepcional prevista na Decisão 215/99 – Plenário.

29. Na referida instrução, considerou-se como não elididas apenas a 'ausência de composições de custo para o grupamento escolar' e a 'ausência de justificativas para os questionamentos relacionados aos quantitativos do concreto projetado para o túnel'.

30. Veja-se, a respeito, que não foi afirmada a existência de irregularidades referentes a esses dois itens. Não se concluiu, à época, que os valores orçados para o grupamento escolar estivessem acima dos devidos ou que os quantitativos do concreto projetado fossem indevidos. A multa aplicada não se deu, portanto, como decorrência da existência de fato irregular, mas apenas de questões que não foram devidamente justificadas (que poderiam ser irregulares ou não).

31. Considerando que a significativa maioria das providências determinadas pelo Acórdão 1454/2009 – Plenário foi comprovadamente atendida pelo gestor e ante a ausência de inequívoca irregularidade nos valores orçados para o item 'grupamento escolar' e para os quantitativos do concreto projetado para o túnel, parece-nos ter havido rigor excessivo quando da prolação do Acórdão 891/2011 – Plenário que resultou na imputação de multa ao Sr. César Augusto Pinheiro.

32. De toda sorte, nos termos das análises constantes dos itens 16 a 23 e 27 desta instrução, entende-se agora como elididas as referidas questões.

CONCLUSÃO

33. Ante todo o exposto, manifesto-me no sentido de que sejam os autos submetidos ao gabinete do Exmo. Sr. Ministro Valmir Campelo, relator do recurso, por intermédio do Ministério Público, nos termos do despacho de fl. 95 (Anexo 6), com a proposta de que o Tribunal:

a) com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/92, conheça do pedido de reexame apresentado pelo Sr. César Augusto Pinheiro para, no mérito, dar-lhe provimento;

b) tornar sem efeito os subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 891/2011 – Plenário;

c) comunicar à Unidade Jurisdicionada e aos interessados a decisão que vier a ser proferida nestes autos."

4. A instância dirigente da unidade especializada manifestou-se concorde com a proposta de encaminhamento (fls. 100 e 101 do Anexo 6).

5. Ouvido o Ministério Público junto ao TCU, ofertou parecer a Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva (fl. 102 do Anexo 6), endossando a manifestação uníssona da Serur.

É o relatório.

VOTO

Em apreciação pedido de reexame interposto pelo Sr. César Augusto Pinheiro, em face do Acórdão nº 891/2011-Plenário, na parte em que lhe aplicou multa no valor de R$ 5.000,00, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.

2. A multa foi aplicada em processo de monitoramento de determinações efetivadas à Secretaria de Recursos Hídricos do Governo do Estado do Ceará – SRH/CE, no âmbito do Acórdão 1.454/2009 – Plenário, prolatado em processo de levantamento (Fiscobras 2009) realizado no trecho 4 das obras de construção do Eixo de Integração Barragem Castanhão – Açude Gavião, no Estado do Ceará.

3. Ao aplicar a multa ao recorrente, este Plenário entendeu que não restaram elididas as ocorrências relacionadas à ausência de composições de custo para o grupo escolar e a ausência de justificativas para os quantitativos do concreto projetado para o túnel.

4. Conforme visto no relatório precedente, a análise do auditor da Serur evidencia que as razões recursais são aptas a elidir as duas irregularidades imputadas ao responsável, razão pela qual impactam a decisão recorrida de modo a ensejar o provimento do recurso, afastando a multa aplicada.

5. De fato, recepcionando como minhas razões de decidir os lídimos fundamentos com que foram examinados os argumentos manejados pelo defendente, concluo, na mesma linha dos pareceres uniformes constantes dos autos, que:

a) a imprecisão inicial da quantidade de concreto para revestir o túnel escavado decorria da impossibilidade de o recorrente ter conhecimento da classificação geomecânica dos segmentos posteriores do maciço escavado, vez que dispunha, quando da fiscalização efetuada pelo Tribunal, dos relatórios relativos à parte inicial, que recebeu classificação "ruim", que exige maior quantidade de concreto para revestimento;

b) o grupo escolar, ao fim e ao cabo, não foi construído, pois ulteriormente decidiu-se que a obra seria licitada diretamente pela prefeitura, descabendo, portanto, responsabilidade do responsável por esse item.

6. Diante disso, considero que o recurso possa receber provimento integral.

7. Nesses termos, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o Acórdão que submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 33/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.080/2009-2.

2. Grupo I, Classe de Assunto I – Pedido de Reexame
3. Recorrente: César Augusto Pinheiro
4. Órgão: Secretaria de Recursos Hídricos do Governo do Estado do Ceará – SRH/CE
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidade Técnica: Serur
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia de pedido de reexame interposto pelo Sr. César Augusto Pinheiro, em face do Acórdão nº 891/2011-Plenário, na parte em que lhe aplicou multa no valor de R$ 5.000,00.
ACORDAM os Ministros do Tribunal da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/92 e no art. 286 do Regimento Interno, em:
9.1. conhecer do pedido de reexame para, no mérito, dar-lhe provimento;
9.2. tornar sem efeito os itens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 891/2011-Plenário;
9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente e à Secretaria de Recursos Hídricos do Governo do Estado do Ceará – SRH/CE.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0033-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo I - Classe VII – Plenário
TC-028.951/2011-5
Natureza: Representação
Entidade: Caixa Econômica Federal - Caixa
Representante: Sr. Aiert Ostolaza Casla
Advogado constituído nos autos: não há
Sumário: REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIAS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL PARA PERMISSÃO DE EXPLORAÇÃO DE UNIDADES LOTÉRICAS EM MINAS GERAIS.

POSSÍVEL RESTRIÇÃO ILEGAL À PARTICIPAÇÃO NO CERTAME. ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. RECONHECIMENTO DA ILEGALIDADE PELA ENTIDADE E ANULAÇÃO, DE OFÍCIO, DAS CONCORRÊNCIAS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. CIENTIFICAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de representação sobre possíveis irregularidades verificadas nas Concorrências da Caixa Econômica Federal nºs 4226/2011, 4245/2011, 4254/2011, 4228/2011 e 4227/2011, destinadas à seleção de pessoas físicas ou jurídicas para comercializar, por meio do regime de permissão, unidades lotéricas administradas pela Caixa Econômica Federal, em Minas Gerais.

2. Insurgiu-se o representante contra as cláusulas editalícias que vedavam a participação de pessoa física ou jurídica com sócio na situação de estrangeiro, sob o fundamento, invocado pela Caixa, de que o artigo 107 da Lei 6.815/80 impossibilitaria a participação direta ou indireta do estrangeiro nos negócios públicos do Brasil.

3. Tendo presente o feito em meu Gabinete, com instrução preliminar da Secex-MG (peça 2), proferi despacho em 8 /9/2011 (peça 5), adotando medida cautelar, com o seguinte teor:

"***determinar** à Caixa Econômica Federal, **cautelarmente**, nos termos do art. 276 do Regimento Interno/TCU, **a suspensão** das Concorrências 4226/2011; 4245/2011; 4254/2011; 4228/2011 e 4227/2011, as quais têm como objeto a seleção de pessoas físicas ou jurídicas, para comercializar, por meio do regime de permissão, as loterias administradas pela Caixa Econômica Federal, pelo prazo de 120 (cento e vinte) meses, em Minas Gerais, até que o Tribunal de Contas da União decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/1992;*"

4. A medida foi homologada pelo Plenário em sessão de 14/9/2011.

5. Realizada a oitiva da entidade, sobreveio manifestação de peça 12, analisada pela unidade técnica em instrução de mérito de peça 16.

6. Informa o auditor-instrutor que a Caixa Econômica Federal, revendo seu posicionamento inicial, procedeu à anulação das concorrências impugnadas, diante de manifestação de seu órgão jurídico que considerou ilegal a vedação à participação, nos procedimentos suspensos cautelarmente, de pessoa física ou pessoa jurídica com sócio na situação de estrangeiro.

7. Diante disso, a proposta de encaminhamento é a seguinte:

"*a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 237 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la procedente;*

b) dar ciência à Caixa Econômica Federal que a concessão outorgada pela CEF para a comercialização de produtos lotéricos não se enquadra no art. 107 da Lei 6.185/80, que determina a impossibilidade de participação direta ou indireta do estrangeiro nos negócios públicos do Brasil, uma vez que não se constitui em exploração de loterias e apenas a comercialização de loterias exploradas pelo Governo, motivo pelo qual as concorrências daquela entidade, objetivando seleção de pessoas físicas ou jurídicas para comercializar, por meio do regime de permissão, unidades lotéricas, não devem conter exigência editalícia que proíba a participação de estrangeiros ou pessoas jurídicas com sócio estrangeiro;

[...]

c) dar ciência do inteiro teor da deliberação que vier a ser proferida, assim como do Relatório e Voto que a fundamentarem, ao representante, Sr. Aiert Ostolaza Casla; e

d) arquivar o presente processo."

8. O Diretor e o Secretário da Secex-MG colocaram-se de acordo com as propostas (peças 17 e 18)

É o relatório.

VOTO

A representação merece conhecimento, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade.

2. No mérito, verifica-se que a própria Caixa Econômica Federal reconheceu a ilegalidade da restrição à competitividade objeto da representação em apreço, no caso, a vedação à participação de estrangeiro em concorrências para comercializar, por meio do regime de permissão, unidades lotéricas administradas pela Caixa Econômica Federal, em Minas Gerais.

3. Conforme assinalei no despacho em que concedi medida cautelar – homologada pelo Plenário – suspendendo os certames, a restrição imposta pela entidade não encontrava arrimo na legislação em que pretensamente se amparava o edital. Transcrevo os trechos pertinentes do referido despacho:

"3. A representação mereceu a seguinte instrução no âmbito da Secex-MG:

*'**2. ALEGAÇÕES DO REPRESENTANTE** (fls. 1-4 da peça 1)*

2.1 Alega o representante que, com data de 23 de agosto de 2011, procedeu-se a impugnação tempestiva dos editais em epígrafe e do Ofício GILOG/BH 2011.00392 contra o veto a participação de pessoa física ou jurídica com sócio na situação de estrangeiro, incluso na condição de residente e domiciliado no Brasil. Os editais definem no seu item 2.2.5 que não será permitida a participação de pessoa física ou jurídica com sócio na situação de estrangeiro, nos termos do artigo 107 da Lei 6.815/80 que determina a impossibilidade de participação direta ou indireta do estrangeiro nos negócios públicos do Brasil.

2.2 Conforme impugnação em anexo, o representante defende a ilegalidade deste veto baseado em:

a) (para pessoa física), na própria Lei 6.815/80, que reconhece no seu artigo 95 ao estrangeiro residente no Brasil todos os direitos reconhecidos aos brasileiros e, simultaneamente, determina no seu artigo 106 o que efetivamente é vedado ao estrangeiro. Em hipótese alguma é vedada a participação em concessões (leia-se permissão em caso de serviço) de natureza daquelas que a CEF licita para abertura de unidade lotérica;

b) (para pessoa física), no artigo 5º da Constituição Federal de 1.988;

c) (para pessoa jurídica), na Lei 4.131 de 1962 e no Decreto 55.762 de 1965, que consagram no seu artigo 2º o princípio de isonomia entre o capital estrangeiro e o capital nacional;

d) (para pessoa jurídica), no inciso IV do artigo 170 da Constituição Federal, na ofensa à livre concorrência, princípio orientador da ordem econômica nacional;

e) (para pessoa jurídica), na Instrução Normativa do DNRC número 76, de 28/12/1998, que determina quais são as poucas exceções e impedimentos quanto à limitação à participação de estrangeiros em certos setores, onde não se encontram as permissões licitadas pela CEF;

f) (para pessoa jurídica), nos exemplos cotidianos de concessões públicas outorgadas a empresas constituídas no Brasil com participação societária de estrangeiros (concessões rodoviárias, operadoras de telefonia, concessionárias de energia, etc.).

2.3 Afirma ainda que, com data 30 de agosto de 2.011, às 18h53min do horário oficial de Brasília, pelo tanto, fora do prazo de até (três) dias úteis determinado no artigo 41 da Lei 8.666/93, a Caixa Econômica Federal indeferiu o pedido de impugnação, baseado, uma vez mais, no artigo 107 da Lei 6.815/80 e no artigo 1º do Decreto-Lei 204/67 e afirmando que a 'unidade lotérica é um negócio público'.

2.4 Alega que o fato dos editais da CEF para as concorrências de comercialização de Unidade Lotérica por meio de regime de permissão serem elaborados com o visto da área jurídica da matriz (GEAJU), não implica inequivocamente que os mesmos cumpram com todos os requisitos legais. Compete aos licitantes impugnar estas ilegalidades e ao Tribunal de Contas competente - neste caso ao Tribunal de Contas da União - tomar as medidas corretivas e cautelares necessárias caso a impugnação seja indeferida por motivos não pertinentes.

2.5 Segundo o representante, a Comissão Permanente de Licitação/BH (CPL/BH) fundamentou o indeferimento da impugnação ao entender que o artigo 1º do Decreto-Lei 204/67 caracteriza a atividade lotérica dentro dos negócios públicos, e pelo tanto, é uma atividade vedada pelo artigo 107/6.815.

Logo, por constituírem serviço público exclusivo da União (artigo 1º do Decreto-Lei 204/67), mormente pela destinação assistencial das verbas arrecadadas, (parágrafo único do mesmo dispositivo) é lícito enquadrar as atividades lotéricas entre os negócios públicos do país, de modo que incidirá a vedação tácita prevista no artigo 107 acima. (transcrição das considerações da CPL/BH).

2.6 Segundo ele, a interpretação dada ao artigo 1º do Decreto-Lei 204/67 pela CPL/BH está completamente errada. O citado Decreto-Lei dispõe sobre a exploração de loterias e não sob e a atividade lotérica das unidades lotéricas:

Art. 1° A exploração de loteria, como derrogação excepcional das normas do Direito Penal, constitui serviço público exclusivo da União não suscetível de concessão e s6será permitida nos termos do presente Decreto-lei. (Decreto-Lei 204/1967).

2.7 Entende que loteria difere completamente da atividade lotérica exercida pelas unidades lotéricas. Segundo ele:

a) a loteria é um jogo de azar, em que os prêmios são distribuídos mediante a correspondência entre os números dos bilhetes e aqueles tirados à sorte. Por outro lado, a empresa que atua na atividade lotérica é uma unidade lotérica que se dedica, entre outros, à comercialização dos produtos lotéricos. Em hipótese alguma, a unidade lotérica explora a loteria, simplesmente comercializa por meio de regime de permissão os produtos da loteria;

b) a loteria constitui um serviço público exclusivo da União;

c) a loteria não é suscetível de concessão. A atividade lotérica (unidade lotérica) é uma concessão (permissão no caso de serviço) outorgada pela CEF para a comercialização de produtos lotéricos sob uma padronização predeterminada de atividades já dispostas no contrato de adesão.

2.8 Observa que a CPL/BH está interpretando que a unidade lotérica que exerce a atividade lotérica é unia loteria. A unidade lotérica comercializa o jogo, mas não explora o jogo; esta atribuição é exclusiva da União.

2.9 Observa, também, que a CPL/BH estaria confundindo serviço público com negócio público. Como a titularidade de um serviço público é da Administração Pública, pelo tanto intransferível para particulares, a permissão é uma transferência da execução do serviço público, e não uma transferência do negocio público.

2.10 Pelo tanto, baseado no artigo 1º do Decreto-lei 204/67, conclui que a Unidade lotérica nunca poderá ser considerada um negocio público, e por consequência, não poderá existir veto algum à participação de estrangeiro conforme determina o artigo 107 da Lei 6.815/80.

[...]

*4. **ANÁLISE DO PEDIDO***

4.1 Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do fumus boni iuris e do periculum in mora.

4.2 Analisando os elementos apresentados pelo representante, verifica-se que há, nos autos, os pressupostos acima mencionados. Conforme alegou o representante, a loteria não é suscetível de concessão. Mas a atividade lotérica (unidade lotérica) é uma concessão (permissão no caso de serviço) outorgada pela Caixa Econômica Federal para a comercialização de produtos lotéricos sob uma padronização predeterminada de atividades já dispostas no contrato de adesão.

4.3 Verifica-se, que o artigo 107 da lei 6.815/80 determina a impossibilidade de participação direta ou indireta do estrangeiro nos negócios públicos do Brasil. Assim estaria proibida a exploração de loterias por parte de estrangeiros. Mas a atividade lotérica – a concessão outorgada pela CEF para a comercialização de produtos lotéricos não se enquadraria nesta lei, visto que não se constitui em exploração de loterias e apenas a comercialização de loterias exploradas pelo Governo.

[...]'

5. Inicialmente, aduzo que a representação pode ser conhecida, eis que preenche os requisitos legais e regimentais aplicáveis à espécie.

6. Cumpre, nesta oportunidade, decidir acerca da adoção da medida cautelar requerida na peça inicial e das demais propostas da unidade técnica.

7. Tenho por presente os requisitos do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris* para decidir, de imediato e inaudita altera pars, pela suspensão cautelar dos procedimentos licitatórios sob exame.

8. A análise preliminar da unidade técnica aduz – no que me coloco de acordo – que deve ser diferenciada a situação de **exploração de loterias** da mera **operacionalização de unidade lotérica**.

9. Nesse momento de cognição sumária, avalio que a exigência editalícia questionada (a vedação de participação de estrangeiros ou pessoas jurídicas com sócio estrangeiro) padece de fundadas dúvidas quanto a sua subsunção às normas invocadas pela Caixa Econômica Federal, a saber, o art. 107 da Lei nº 6.815/80 e o art. 1º do Decreto-Lei nº 204/67.

10. O *periculm in mora* se revela ante a iminência da abertura dos envelopes com as propostas, marcada para o próximo dia 12, com potencial risco a direito alheio (art. 276, caput, do Regimento Interno).

11. Ausente, na espécie, o perigo de dano reverso.

12. Ante o exposto, e considerando que se revelam presentes os requisitos para a deliberação acautelatória, decido:

a) conhecer da representação;

b) determinar cautelarmente, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992 e no art. 276, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, à Caixa Econômica Federal, que suspenda, até que o Tribunal decida sobre o mérito das questões suscitadas nestes autos, todos os atos que representem a continuidade das Concorrências nºs 4226/2011, 4245/2011, 4254/2011, 4228/2011 e 4227/2011, destinadas à seleção de pessoas físicas ou jurídicas para comercializar, por meio do regime de permissão, unidades lotéricas administradas pela Caixa Econômica Federal, em Minas Gerais." (Grifos do original).

4. Adotada a medida cautelar e ouvida a Caixa Econômica Federal, eis que a entidade, de ofício, reconheceu a ilegalidade da restrição representada e promoveu, com base no art. 49 da Lei nº 8.666/93, a anulação das concorrências.

5. Nesse diapasão, poder-se-ia arquivar a representação, por perda de objeto. Todavia, alinho-me à análise do auditor-instrutor da Secex-MG, no sentido de que:

"[...] considerando que a exigência em questão pode estar ocorrendo em outras unidades da Caixa Econômica Federal em outras localidades no Brasil, torna-se necessário dar ciência àquela entidade que a concessão outorgada pela CEF para a comercialização de produtos lotéricos não se enquadra na no art. 107 da Lei 6.185/80, que determina a impossibilidade de participação direta ou indireta do estrangeiro nos negócios públicos do Brasil, uma vez que não se constitui em exploração de loterias e apenas a comercialização de loterias exploradas pelo Governo, motivo pelo qual as concorrências daquela entidade objetivando seleção de pessoas físicas ou jurídicas para comercializar, por meio do regime de permissão, unidades lotéricas, não deve conter exigência editalícia que proíba a participação de estrangeiros ou pessoas jurídicas com sócio estrangeiro."

6. Pertinente se mostra, portanto, cientificar a Caixa, nos termos propostos em linha uniforme pela Secex-MG, com alguns ajustes de redação, na forma da minuta de acórdão que apresento à consideração dos meus pares.

Isto posto, voto no sentido de que o Tribunal adote as deliberação que submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 34/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.951/2011-5.
2. Grupo I, Classe VII: Representação
3. Entidade: Caixa Econômica Federal - Caixa
4. Representante: Sr. Aiert Ostolaza Casla
5. Relator: Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex-MG

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação sobre possíveis irregularidades verificadas nas Concorrências da Caixa Econômica Federal nºs 4226/2011, 4245/2011, 4254/2011, 4228/2011 e 4227/2011, destinadas à seleção de pessoas físicas ou jurídicas para comercializar, por meio do regime de permissão, unidades lotéricas administradas pela Caixa Econômica Federal, em Minas Gerais.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da representação, com suporte no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, combinado com o art. 237 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. declarar insubsistente a medida cautelar adotada mediante despacho do relator de 8 de setembro de 2011, tendo em vista a iniciativa da Caixa Econômica Federal em promover, de ofício, a anulação das Concorrências 4226/2011, 4245/2011, 4254/2011, 4228/2011 e 4227/2011;

9.3. dar ciência à Caixa Econômica Federal que a concessão para a exploração de produtos lotéricos não se enquadra no art. 107 da Lei 6.185/1980, motivo pelo qual as concorrências objetivando selecionar interessados na comercialização, por meio do regime de permissão, de unidades lotéricas, não devem conter proibição à participação de pessoas física estrangeira ou pessoas jurídicas com sócio estrangeiro;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação, relatório e voto, ao representante e à Caixa Econômica Federal;

9.5. arquivar os autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0034-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 004.499/2000-3
Apenso: TC 015.334/1997-0
Natureza: Recurso de Reconsideração
Entidade: Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER)

Recorrentes: Maurício Hasenclever Borges (CPF 006.996.756-34); Pedro Eloi Soares (CPF 355.429.007-63), Luiz Antonio da Costa Nobrega (CPF 246.177.337-87).

Advogados: Bernardo Menicucci Grossi (OAB/MG 97.774) e Rodrigo Alves Chaves (OAB/DF 15.241).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL ORIUNDA DE REPRESENTAÇÃO. ACORDOS EXTRAJUDICIAIS LESIVOS AO ERÁRIO. DÉBITO E MULTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NÃO ACOLHIDOS. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. NÃO CONHECIMENTO DE UM DOS RECURSOS. CONHECIMENTO DOS RECURSOS DE DOIS RESPONSÁVEIS. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Maurício Hasenclever Borges, Pedro Elói Soares e Luiz Antônio da Costa Nóbrega contra o Acórdão 2202/2008 – Plenário.

2. O exame das peças recursais elaborado no âmbito da Secretaria de Recursos (Serur) encontra-se consubstanciado na instrução de fls. 18/36 do Anexo 15, cujo inteiro teor incorporo a este relatório:

"Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Maurício Hasenclever Borges, Pedro Elói Soares e Luiz Antônio da Costa Nóbrega contra o Acórdão 2202/2008 – TCU – Plenário proferido nos presentes autos de tomada de contas especial instaurada por conversão de representação formulada, em 13 de março de 2000, pelo Procurador-Geral do Trabalho, Sr. Guilherme Mastrichi Basso, na qual são noticiadas irregularidades detectadas por ocasião do pedido de homologação de acordo extrajudicial no bojo da reclamação trabalhista n.º 2163/90, interposta perante a 18ª Vara do Trabalho da cidade do Rio de Janeiro, por Sérgio Gregório e outros contra o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER.

HISTÓRICO

2. No que importa ao deslinde da questão apresentada, este Tribunal, por meio do Acórdão 2202/2008 – TCU – Plenário, retificado pelo Acórdão 635/2009 – TCU – Plenário, em razão do não saneamento das referidas irregularidades pelas alegações de defesa apresentadas, assim decidiu:

Acórdão 2202/2008 – TCU – Plenário

'9.1. com fulcro nos artigos 1º, inciso I; 16, inciso II; 18; e 23, inciso II, da Lei 8.443/92, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Kleber de Oliveira Barros, ex-Chefe da Seção de Precatórios; Carlos Ricardo da Silva Borges, Diretor de Administração e Finanças; e José Gilvan Pires de Sá, Diretor de Administração e Finanças, dando-lhes quitação;

9.2. com fundamento nos artigos 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c'; 19; 23, inciso III; da Lei 8.443/92, julgar irregulares as contas de Maurício Hasenclever Borges, ex-Diretor-Geral; Rômulo Fontenelle Morbach, ex-Procurador-Geral; Pedro Elói Soares, ex-Chefe da Divisão de Contencioso e Desapropriação; Luiz Antônio da Costa Nóbrega, ex-procurador-chefe da Procuradoria; e os advogados Carlos César Moreira; José Casali Filho; Fernando Luiz Bornéo Ribeiro, para condená-los solidariamente ao pagamento, aos cofres do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT, das importâncias, a seguir discriminadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 216 do Regimento Interno), o efetivo recolhimento das dívidas atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas listadas abaixo, até o efetivo pagamento, na forma prevista na legislação em vigor:

Nº Processo	*Ordem Bancária*	*Data*	*VALOR*
2.152/90	*97OB09395*	*16/12/1997*	*598.955,85*
2.153/90	*98OB04395*	*18/06/1998*	*1.456.754,75*
00.0772.240-0	*98OB10629*	*29/12/1998*	*509.523,18*
00.0704.212-4	*97OB09392*	*16/12/1997*	*834.004,03*
00.0704.214-0	*98OB10628*	*29/12/1998*	*848.374,98*
2.145/90	*97OB09393*	*16/12/1997*	*2.327.778,28*
2.149/90	*98OB04396*	*18/06/1998*	*2.610.434,97*
2.156/90	*97OB09394*	*16/12/1997*	*2.640.279,80*
2.163/90	*97OB09396*	*16/12/1997*	*1.291.113,48*
2.383/91	*98OB10633*	*29/12/1998*	*2.598.516,28*
1.881/91	*98OB10630*	*29/12/1998*	*2.220.734,87*
882.760-1	*98OB10627*	*29/12/1998*	*594.903,33*
00.0704.211-6	*97OB09397*	*16/12/1997*	*885.874,39*

9.3. com fulcro no art. 57 da Lei n° 8.443/92 aplicar, individualmente, aos responsáveis Maurício Hasenclever Borges, ex-Diretor-Geral; Rômulo Fontenelle Morbach, ex-Procurador-Geral; Pedro Elói Soares, ex-Chefe da Divisão de Contencioso e Desapropriação; Luiz Antônio da Costa Nóbrega, ex-procurador-chefe da Procuradoria; e os advogados Carlos César Moreira; José Casali Filho; Fernando Luiz Bornéo Ribeiro multa, no valor de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem perante este Tribunal, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da Lei nº 8.443/92 e do art. 216 do Regimento Interno do TCU, o recolhimento das quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. com fulcro no artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/92, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, no caso de não serem atendidas as notificações para pagamento;

9.5. na hipótese de cobrança executiva, encaminhar os autos ao Ministério Público junto ao TCU para solicitar à Advocacia-Geral da União a adoção de medidas tendentes ao arresto dos bens dos responsáveis solidariamente condenados ao pagamento de débito, nos termos do artigo 61 da Lei 8.443/92;

9.6. declarar, ex officio, a nulidade da citação do Sr. Nadyr Rossetti, bem como de todos os demais atos processuais posteriores;

9.7. em cumprimento ao artigo 16, § 3º, da Lei 8.443/92, encaminhar cópias dos autos ao Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, para ajuizamento das ações penais e civis que entender cabíveis;

9.8. encaminhar cópia do inteiro teor do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam à Procuradoria-Geral do Trabalho e à Superintendência Regional no Estado do Rio de Janeiro do Departamento de Polícia Federal - DPF, para as respectivas providências de suas alçadas.'(grifos acrescidos)

Acórdão 635/2009 – TCU – Plenário

'Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos na Sessão Plenária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea 'd', do Regimento Interno, c/c o enunciado n.º 145 da Súmula da Jurisprudência predominante do Tribunal de Contas da União, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão n.º 2202/2008 - TCU - Plenário, prolatado na Sessão de 8/10/2008 - Plenário, Ata n.º 41/2008 – Plenário, relativamente ao subitem 9.2, mantendo-se os demais termos do Acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

onde se lê:

‘9.2. com fundamento nos artigos 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’; 19; 23, inciso III; da Lei 8.443/92, julgar irregulares as contas de Maurício Hasenclever Borges, ex-Diretor-Geral; Rômulo Fontenelle Morbach, ex-Procurador-Geral; Pedro Elói Soares, ex-Chefe da Divisão de Contencioso e Desapropriação; Luiz Antônio da Costa Nóbrega, ex-procurador-chefe da Procuradoria; e os advogados Carlos César Moreira; José Casali Filho; Fernando Luiz Bornéo Ribeiro, para condená-los solidariamente ao pagamento, aos cofres do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT, das importâncias, a seguir discriminadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 216 do Regimento Interno), o efetivo recolhimento das dívidas atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas listadas abaixo, até o efetivo pagamento, na forma prevista na legislação em vigor:

N.º Processo	*Ordem Bancária*	*Data*	*VALOR*
2.152/90	*97OB09395*	*16/12/1997*	*598.955,85*
2.153/90	*98OB04395*	*18/06/1998*	*1.456.754,75*
00.0772.240-0	*98OB10629*	*29/12/1998*	*509.523,18*
00.0704.212-4	*97OB09392*	*16/12/1997*	*834.004,03*
00.0704.214-0	*98OB10628*	*29/12/1998*	*848.374,98*
2.145/90	*97OB09393*	*16/12/1997*	*2.327.778,28*
2.149/90	*98OB04396*	*18/06/1998*	*2.610.434,97*
2.156/90	*97OB09394*	*16/12/1997*	*2.640.279,80*
2.163/90	*97OB09396*	*16/12/1997*	*1.291.113,48*
2.383/91	*98OB10633*	*29/12/1998*	*2.598.516,28*
1.881/91	*98OB10630*	*29/12/1998*	*2.220.734,87*
882.760-1	*98OB10627*	*29/12/1998*	*594.903,33*
00.0704.211-6	*97OB09397*	*16/12/1997*	*885.874,39*

leia-se:

9.2. com fundamento nos artigos 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’; 19; 23, inciso III; da Lei 8.443/92, julgar irregulares as contas de Maurício Hasenclever Borges, ex-Diretor-Geral; Rômulo Fontenelle Morbach, ex-Procurador-Geral; Pedro Elói Soares, ex-Chefe da Divisão de Contencioso e Desapropriação; Luiz Antônio da Costa Nóbrega, ex-procurador-chefe da Procuradoria; e os advogados Carlos César Moreira; José Casali Filho; Fernando Luiz Bornéo Ribeiro, para condená-los solidariamente ao pagamento, aos cofres do Tesouro Nacional, das importâncias, a seguir discriminadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 216 do Regimento Interno), o efetivo recolhimento das dívidas atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas listadas abaixo, até o efetivo pagamento, na forma prevista na legislação em vigor:

N.º Processo	Ordem Bancária	Data	VALOR
2.152/90	97OB09395	16/12/1997	598.955,85
2.153/90	98OB04395	18/06/1998	1.456.754,75
00.0772.240-0	98OB10629	29/12/1998	509.523,18
00.0704.212-4	97OB09392	16/12/1997	834.004,03
00.0704.214-0	98OB10628	29/12/1998	848.374,98
2.145/90	97OB09393	16/12/1997	2.327.778,28
2.149/90	98OB04396	18/06/1998	2.610.434,97
2.156/90	97OB09394	16/12/1997	2.640.279,80
2.163/90	97OB09396	16/12/1997	1.291.113,48
2.383/91	98OB10633	29/12/1998	2.598.516,28
1.881/91	98OB10630	29/12/1998	2.220.734,87
882.760-1	98OB10627	29/12/1998	594.903,33

00.0704.211-6	97OB09397	16/12/1997	885.874,39’

3. Informe-se que as decisões acima destacadas foram mantidas pelo Acórdão 483/2010 – TCU – Plenário proferido em sede de embargos de declaração.

ADMISSIBILIDADE

4. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (fls. 20/22, anexo 13; fls. 12 e 13, anexo 14 e fls. 10/13, anexo 15), que concluiu pelo conhecimento dos recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Pedro Elói Soares e Luiz Antônio da Costa Nóbrega, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2 do Acórdão 635/2009 – TCU – Plenário bem como dos itens 9.3 a 9.5 do Acórdão 2202/2008 – TCU – Plenário.

5. Ressalva-se que o recurso interposto pelo Sr. Maurício Hasenclever Borges não fora conhecido ante a sua intempestividade e a ausência de fatos novos. Referido exame de admissibilidade fora reiterado pelo MP/TCU à fl. 17, anexo 15, encaminhado à procuradoria por ordem do Exmo. Ministro-Relator Benjamin Zymler, à fl. 16, anexo 15.

MÉRITO

Recorrente: Luiz Antônio da Costa Nóbrega (anexos 9 e 13)

6. Informe-se que ante a desistência do recorrente em interpor recurso de revisão acostado no anexo 9, as informações ali contidas serão analisadas no presente momento em sede de recurso de reconsideração, conforme pedido do recorrente (fls. 65/68, anexo 9) bem como item 9.3 do Acórdão 483/2010 – TCU – Plenário.

Argumento

7. O recorrente, preliminarmente, no anexo 9, fls. 1/5, alega ilegitimidade passiva sob o fundamento de que, nos termos do Regimento Interno do DNER, ele era subordinado ao Chefe da Divisão de Contencioso e Desapropriação da Procuradoria-Geral, sendo descabida sua condenação solidária tendo em vista não ser gestor da autarquia nem ordenador de despesa, como os demais sujeitos passivos desta TCE.

8. O indigitado assevera que a matéria foi investigada à exaustão por comissão de processo administrativo disciplinar tendo sido concluído, por unanimidade, pela sua isenção de qualquer infração administrativa. Segundo trecho citado da decisão, o ex-procurador-chefe não foi negligente porque os prazos judiciais foram perdidos no início da década de 90; não participou da liquidação do ajuste administrativo, pois a competência era da Procuradoria-Geral em Brasília, acrescentando que também em Brasília foram verificados os cálculos.

9. Coloca que a competência para averiguar e punir eventual irregularidade cometida por Advogado Público seria exclusivamente da AGU, conforme LC 73/1993. Reforça referido argumento na peça recursal constante do anexo 13, fls. 5/12, ao afirmar que a decisão da AGU em PAD específico vincularia a decisão desta Corte, tendo em vista tratar-se de instância disciplinar própria. Cita a Súmula 86 desta Corte que afirma que será levada em conta, de forma subsidiária, inquérito administrativo instaurado pela autoridade competente.

10. Cita o Mandado de Segurança 24.631/DF em que se teria afirmado que salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro deveria ser submetida a instância administrativo-disciplinar própria, o advogado público não poderia ser responsabilizado por conteúdo opinativo. Reforça o argumento afirmando o referido precedente trataria de situação idêntica ao presente caso em concreto.

11. Considera ter sido prejudicado em relação aos demais responsáveis, tendo em vista que só fora citado sete anos após o início da tramitação deste TC, quando aqueles já haviam se manifestado em mais de três ocasiões.

12. Por fim, coloca que na decisão em sede de embargos de declaração não foi considerada a necessidade de submissão às instâncias administrativo-disciplinares próprias a demonstração de culpa ou erro grosseiro, ante a competência exclusiva da AGU sobre a análise da conduta funcional de seus membros, concedida pelo art. 131 da CF/1988 bem como pela LC 73/1993.

Análise

13. Sem adentrar no mérito da questão, mediante leitura atenta da decisão atacada, verificou-se que o recorrente apresenta basicamente os mesmos argumentos apresentados em sede de alegações de

defesa. A análise contida no relatório condutor da referida decisão, com a qual se anui plenamente, permite concluir que o recorrente deve figurar no polo passivo da presente TCE, senão veja-se:

'34. Não consta dos autos, nem a defesa apresenta, qualquer indício de que o procurador distrital tenha se manifestado acerca das diferenças entre os valores para fins de execução da sentença e emissão de precatório e os valores apresentados para fins de acordo administrativo de maneira a evitar o dano ao erário ou se eximir de responsabilidade por pagamentos por valores superiores aos pleiteados em juízo.

35. Além da sua participação mediante omissão, concorrendo para pagamentos indevidos em relação ao Processo n.º 704.212-4 e o Processo n.º 88.0002760-1 e para pagamentos com valor superior aos cálculos apresentados em juízo para execução da sentença pelos autores e pelo próprio DNER, observamos que o ex-chefe da Procuradoria Distrital no Estado do Rio de Janeiro atuou de forma comissiva para a concretização do acordo. Agindo assim, juntamente com o chefe da Divisão de Contencioso e Desapropriação da Procuradoria-Geral e os advogados dos autores, requereu, em juízo a homologação do acordo, como se vê, por exemplo, da petição dirigida ao juiz da 11.ª Vara Federal, em 10 de outubro de 1997 (fl. 217 do vol. principal). A propósito, cabe reproduzir trecho da defesa de Pedro Elói (fl. 6 do anexo 1):

'Por derradeiro, é importante salientar que o Chefe da Procuradoria do extinto DNER, no Estado do Rio de Janeiro, participou intensamente na feitura de tais acordos, com a emissão de pareceres e elaboração de minutas de petições, destinadas ao encaminhamento dos aludidos acordos para homologação judicial.'

36. Cabe lembrar que somente o juiz que conduzia Processo n.º 2.054-90/27ª JCJ se dispôs a homologar o acordo. No caso do Processo n.º 2.163/90, em face da recusa do juiz, houve retratação subscrita pelo próprio chefe da Procuradoria Distrital no sentido de desconsiderar o pedido e dar prosseguimento ao feito, em 31/10/1997 (fl. 55 do vol. principal). Não obstante tal pedido e a negativa de homologação do acordo, em 16/12/97, foi efetuado pagamento extrajudicial.

*37. **Em que pese o respeito às conclusões da comissão de processo administrativo disciplinar** mencionada pela defesa, diante de todo o exposto, é impossível negar que o ex-procurador-chefe da Procuradoria Distrital do DNER no Estado do Rio de Janeiro tenha sido omisso no desempenho de suas funções e que tenha concorrido atuando omissa e comissivamente para o dano causado à Administração Pública.'*

14. Em face da contribuição para ocorrência do dano ao erário constatado pela decisão recorrida, considera-se improcedente a alegação de ilegitimidade passiva.

15. Quanto à competência desta Corte para julgar a conduta de Advogado Público, foi esclarecido no Acórdão 483/2010 – TCU – Plenário que:

'4. A propósito, o saudoso Ministro Menezes Direito, ao apreciar o MS 27867-DF impetrado pelo embargante contra a decisão que se aprecia, denegou a pretensão cautelar do mesmo ressaltando, dentre outros aspectos, que 'o controle externo do Tribunal de Contas da União tem fundamento no artigo 71, II, da Constituição Federal, sendo independente da análise da conduta funcional feita pela AGU, nos termos da Lei Complementar n.º 73/93.

5. Tendo em conta o princípio da independência das instâncias, vê-se que inexiste qualquer dúvida a ser aqui sanada.

*6. Ainda sobre o assunto, tem-se, conforme assente nos fundamentos do acórdão questionado, que a tese da irresponsabilidade absoluta do procurador autárquico que elabora parecer não-vinculante não é encampada pelo Supremo Tribunal Federal, conforme se depreende do MS 24.073/DF ('O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de **erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo:** Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32. III)' e do MS 24.631/DF ('Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. **Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro**, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a*

responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido.', grifamos).'

16. Anui-se plenamente com o disposto acima. Explica-se. A CF/1988 delegou em seu art. 131 a competência para a Lei Complementar disciplinar a organização e funcionamento da AGU. É claro que essa LC em nada poderia contrariar a Carta Magna, portanto, não poderia afastar a competência constitucional desta Corte de Contas de analisar e julgar as contas daqueles que derem causa a dano ao erário público nos termos do inciso II do art. 71 da CF/1988, senão veja-se:

'Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

*II - **julgar** as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e **as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público**;'(grifos acrescidos)*

17. Leitura do dispositivo constitucional acima também afasta a alegação de que esta Corte somente poderia condenar em débito os ordenadores de despesas, aqueles diretamente responsáveis pela administração do dinheiro público. A competência desta Corte vai além, abrangendo também as contas daqueles que derem causa a qualquer irregularidade de qual resulte prejuízo ao erário. Nessa linha, descabido o argumento de que somente a AGU poderia julgar se sua conduta seria passível de punição nem de que esta Corte deveria submeter suas conclusões ao crivo da comissão de PAD lá instaurada. Como dito, a competência desta Corte emana diretamente da CF/1988, sendo correta a responsabilização realizada pela decisão ora atacada. Ressalte-se ser contrária ao disposto na CF/1988 lei ou argumento no sentido de que a decisão desta Corte deva ser submetida a instância administrativo-disciplinar específica, na medida em que tal afirmação restringe a atuação constitucional desta Corte, o que somente pode ser feito pela própria CF/1988.

18. Quanto ao sentimento de injustiça pelo fato de ter sido chamado aos autos posteriormente aos demais responsáveis, o que se deve ter em mente é que o recorrente teve respeitados todos os seus momentos de manifestação processual, tendo inclusive sido concedida dilação de prazo para apresentação de alegações de defesa como noticiado pelo relatório condutor da decisão recorrida, em seu item 21, senão veja-se:

'21. Embora o histórico acima possa sugerir que a resposta seja intempestiva, cumpre informar que as alegações de defesa são tempestivas, visto que, mediante Ofício n.º 1.285/2007-TCU/SECEX-1 (fl. 268 do vol. 6 do vol. principal), foi concedida a dilação de prazo por sessenta dias.'

19. Nesse sentido, não há que se falar em cerceamento de defesa.

20. Por fim, a respeito da Súmula 86 deste TCU, ela é clara e coerente ao estabelecer o atributo da subsidiariedade ao inquérito administrativo, sendo descabido o argumento do recorrente ao citá-la.

21. Dessa forma, não há que se falar em ilegitimidade passiva do indigitado. Passe-se, assim, à análise do mérito da questão.

Argumento

22. O recorrente, de início, coloca que teria emitido tão somente uma Nota Técnica, ou seja, peça informativa, no sentido de que a decisão final caberia à autoridade máxima da Autarquia.

23. Afirma não ter tido qualquer participação no acordo nem no pagamento de qualquer verba fora do regime de precatório. Sua participação teria se limitado a afirmar, em tese, a possibilidade do acordo ante o disposto no art. 8º do Decreto 2.346/97. Reproduz trechos do voto do Relator e do Min. Cezar Peluso no âmbito do referido MS 24.631/DF em que se afirma que o parecer emitido somente referia-se à possibilidade de transação judicial, o que não seria suficiente para condenar o advogado público, tendo em vista, que este não teria concorrido para o descumprimento do precatório.

24. O recorrente assevera, na peça contida no anexo 9, que em momento alguma teria sugerido a formalização do acordo de forma irregular sem expedição de precatório. Coloca que em 20/5/1997 o Sr. Elói Soares teria detalhado ao Procurador Geral a situação judicial de todos os processos envolvidos no acordo, inclusive aqueles que estavam com ação rescisória ajuizada. Em

seguida, o recorrente teria concluído de forma objetiva pela possibilidade do acordo e que este traria vantagens aos cofres públicos, pois os números apresentados nas propostas demonstrariam a redução dos custos. Anexa decisões judiciais em que o Sr. Elói teria sido o representante judicial da autarquia.

25. Já no anexo 13, o recorrente acrescenta especificamente quanto à omissão a ele atribuída pelo Acórdão vergastado que em relação ao fato de que não teria noticiado a situação específica do processo n.º 704.212-4, a prescrição do mesmo ocorreu após a sua manifestação quanto à viabilidade, em tese, do acordo, inviabilizando sua exclusão de antemão.

26. Aduz que como o pagamento ocorreu longo tempo após sua manifestação, caberia às autoridades responsáveis pelo acordo diligenciarem novamente a respeito da situação de cada um dos processos envolvidos. Considera descabido exigir dele que se manifestasse nos autos dos acordos, sem possuir qualquer informação sobre a situação do processo administrativo.

27. Afirma que o reconhecimento da prescrição teria ocorrido por força da atuação da Procuradoria Distrital do DNER no RJ, o que deveria ser considerado em seu favor.

28. Assevera também que não teve atitude omissa em relação ao processo n.º 88.0002760-1, já que advertiu as autoridades superiores sobre a impossibilidade de realizar acordo e/ou transação em relação ao mesmo, conforme de depreende da manifestação do Sr. Pedro Elói Soares, datado de 20/5/1997, acostado aos autos quando dos embargos de declaração. Questiona sua responsabilização bem como a condenação diferenciada dos responsáveis diretos pelos pagamentos ora questionados.

29. Coloca que a decisão recorrida teria afirmado que o recorrente não teve qualquer participação na decisão de realizar o acordo nem na recomendação para o pagamento extrajudicial realizado com desrespeito ao regime de precatórios.

30. Afirma ser contraditória sua responsabilização na medida em que, em sendo o pagamento ato complexo, não teria concorrido em nenhuma de suas fases para sua concretização.

31. Alega também a desproporcionalidade da pena aplicada, comparando o julgamento proferido no Acórdão 160/2006 – TCU – Plenário em que teriam sido aplicadas multas nos valores de R$ 12.000,00 e R$ 8.000,00 respectivamente aos superiores do Ministério do Transporte e ao consultor jurídico, sem condenação em débito, apesar de estes serem os responsáveis diretos pela liberação da verba do acordo impugnado; enquanto ele teria sido condenado em R$ 20.000,00 a título de multa bem como ao ressarcimento de cerca de R$ 85.000.000,00 a título de débito.

32. Informa que o DNER era vinculado ao Ministério dos Transportes, sendo o acordo judicial levado a efeito somente após o concurso dos referidos gestores daquele Ministério.

33. Questiona o porquê de os beneficiários das verbas questionadas não terem sido igualmente apenados. Alega ofensa aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

34. Repete não ter participado nem na defesa judicial das reclamações trabalhistas, nem na realização do acordo extrajudicial nem no pagamento de valores à margem do regime de precatórios.

35. Afirma que a Procuradoria da República no DF teria concluído pela ausência de prejuízo ao erário, bem como ausência de indícios para ajuizamento de ações penais ou de improbidade.

36. Requer serem consideradas as alegações constantes do anexo 9 neste momento processual, ante sua desistência do Recurso de Revisão outrora impetrado.

Análise

37. Compulsando os autos, verifica-se não assistir razão ao recorrente, pois, como chefe da Procuradoria Distrital do DNER no Estado do Rio de Janeiro na época, concorreu para a ocorrência do dano quantificado pela decisão recorrida. Explica-se.

38. O recorrente ao elaborar seu parecer acerca da possibilidade jurídica dos acordos extrajudiciais não só ressalvou os casos em que não seria possível o acordo, como também afirmou pela impossibilidade de verificação dos valores requeridos pelos patrulheiros, acatando-os sem ao menos verificar se eram os mesmos valores requeridos no âmbito das ações judiciais em curso.

39. Ora, o desconto de 20% sugerido pelos próprios patrulheiros a título de vantagem ao DNER não conferia vantagem alguma na medida em que os valores em juízo eram bem inferiores, como bem demonstrou a decisão atacada.

40. Veja-se que ao afirmar pela impossibilidade de cálculo dos valores devidos incorreu em dois erros graves (fls. 26 e 27, v.p.), o primeiro é que há notícia nos autos de que em 1994 foram feitos

cálculos pela procuradoria a esse respeito, ou seja, o cálculo era possível, apesar do afirmado pelo indigitado em seu parecer, e o segundo, refere-se ao fato de se aceitar os valores apresentados pelos patrulheiros como certos, sem memória de cálculo, sem sequer comparar com os valores discutidos em juízo. Ademais, verifica-se, ainda, violação do disposto na Instrução de Serviço PG/004/83 (fls. 42/44, vol. 4), que disciplinava naquela autarquia as execuções de sentença (obrigações a pagar), em seu item 10: 'será de responsabilidade do Procurador vinculado a concordância com o cálculo final da execução, devendo, para este efeito, acautelar sua concordância com todos os preceitos de praxe, molde a que, a qualquer tempo, comprove a exatidão e correção de seus atos.' *O que também põe por terra a tentativa de responsabilizar somente o Sr. Elói, anexando cópia de processos judiciais na tentativa de comprovar que somente ele figuraria como representante judicial do DNER.*

41. A responsabilidade do recorrente está constatada. Descabido o argumento de que não teria participado das fases do ato complexo de pagamento dos acordos judiciais. Sua ação bem como omissão concorreram para a ocorrência do dano ao erário, considerando-se, portanto, adequada sua condenação pela decisão vergastada.

42. Ressalve-se que o argumento do recorrente de que esta Corte teria reconhecido que ele não teria responsabilidade pelo acordo e pela quebra de ordem, não procede. Esta frase fora proferida antes de sua citação em fase instrutória e não pela decisão ora recorrida, conforme se depreende da leitura da fl. 249, v.p.

43. O relatório condutor da decisão recorrida fez a seguinte análise, com a qual se anui plenamente, a respeito do parecer do recorrente, bem como do cálculo do valor devido aos patrulheiros:

'28. Fixando, entretanto, o foco no período de setembro de 1995 a setembro de 1999, no qual o respondente alega ter exercido o cargo de chefe da Procuradoria Distrital do DNER no Estado do Rio de Janeiro, verificamos que ainda era possível requerer em juízo a prescrição da execução da sentença. Tal hipótese somente ocorreu no Processo nº 704.212-4, tendo o juiz federal declarado a prescrição da execução e a inexigibilidade do título, em 25 de junho de 1997 (fls. 85/86 do anexo 4). Outro meio de se opor aos interesses demandados em juízo era a propositura de ação rescisória. Essa ação foi proposta somente em face da sentença do Processo nº 88.0002760-1, em 2 de maio de 1996 (fls. 22/35 do anexo 3), sendo argüido, entre outras coisas, que a Gratificação por Operações Especiais era inacumulável com a Gratificação por Serviço Extraordinário. Nesse caso, o Tribunal Regional Federal da 2.ª Região decidiu rescindir a sentença e julgar improcedentes os pedidos deduzidos pelos patrulheiros rodoviários (fls. 49 /50 do anexo 3).

29. Neste ponto, cabe repisar que o acordo administrativo foi proposto, em 27 de fevereiro de 1997 (fl. 23 do vol. principal), na Procuradoria Distrital do Rio de Janeiro, que era representante do DNER em todas as reclamações trabalhistas envolvidas no acordo e reunidas neste processo. ***Em seu parecer, emitido em 3 de abril de 1997, o então chefe da Procuradoria conclui*** *(fl. 105 do vol. 2 do vol. principal):*

'Assim, em que pesem os argumentos acima tecidos, bem como a inexistência, nesta Unidade Jurídica Distrital, de elementos para a conferência dos pagamentos efetivados à época a título de horas extras e adicionais noturnos, entendemos que a presente proposta, por guardar em sua essência, substanciosa redução de custos, poderá, a juízo de V. S.ª, ser submetido à direção superior da Autarquia que, investida dos poderes que a legislação confere, melhor dirá.' [grifamos]

30. É certo que tal opinião não tem o poder de vincular a decisão que posteriormente foi tomada. Entretanto, no mínimo, já podemos afirmar que o representante autárquico foi omisso por não ter excluído do acordo o Processo n.º 88.0002760-1, uma vez que sua sentença estava sendo objeto de ação rescisória. O mesmo pode-se afirmar em ralação ao Processo n.º 704.212-4, cujo crédito estava prescrito. ***Embora a prescrição tenha sido declarada após a emissão do parecer, ela foi decidida cinco meses antes do pagamento sem qualquer atitude do procurador que impedisse tal pagamento ou que eximisse sua responsabilidade.***

31. Em seu manifesto acima, o chefe da procuradoria ressalva a inexistência de elementos para a conferência dos pagamentos efetivados a título de horas extras e adicionais noturnos, mas assegura como vantajoso para administração o abatimento proposto. ***Porém, não se pode falar que a Administração Pública tem obtido vantagem com o acordo administrativo. Os valores pagos***

extrajudicialmente foram baseados exclusivamente nos cálculos elaborados pelos advogados dos autores, sem qualquer contestação do DNER. ***Em relação ao Processo n.º 2.145/90, por exemplo, o DNER apresentou, em 14 de agosto de 1995 (fl. 221 do vol. principal), impugnação aos valores apresentados pelos autores da qual podemos estabelecer as seguintes comparações:***

Tabela 1 *Em Cruzeiros (Cr$)*

	AUTOR (A)	*RÉU (B)*	*B/A (%)*
Salário Hora	*41,39*	*23,55*	*56,90%*
Hora Extra Noturna 49 horas	*2.027,89*	*1.442,44*	*71,13%*
Adicional Noturno 22,86%	*463,57*	*329,74*	*71,13%*
Valor das 32 Horas Extras Diurnas	*1.324,3*	*942,00*	*71,13%*

32. ***Importante notar que os valores que o DNER reconhecia em juízo como devidos já eram bastante inferiores aos pleiteados pelos autores. Ocorre que os valores apresentados para acordo administrativo foram ainda superiores aos pretendidos judicialmente.*** *Segundo* ***levantamento da Polícia Federal (fl. 92 do vol. principal), os cálculos elaborados pelo DNER totalizaram R$ 321.780,72, mas foram pagos no acordo, em 16/12/97, R$ 2.674.462,22.*** *De outros processo temos as seguintes informações:*

Processo n.º 2.153/90 *– em 15/12/1997 (fl. 219 do vol. principal), a Procuradoria do DNER no Estado do Rio de Janeiro manifestou concordância com os cálculos para fins de emissão de precatório pelo juízo da 25.ª JCJ.*

-Valor para fins liquidação da sentença, em 24/4/1998 (fl. 218 do vol. principal): R$ 163.410,12;

-Valor pago no acordo administrativo, em 16/12/97: em 18/6/98: R$ 1.621.015,47.

Processo n.º 704.212-4

- Valor para fins liquidação da sentença, calculado pelo autor, em 15/9/95 (fls. 32/84 do anexo 4): R$ 524.362,92;

- Cálculo elaborado pelo DNER, em 17/12/96 (fl. 90 do vol. principal): R$ 165.657,55;

- Valor pago no acordo administrativo, em 16/12/97: R$ 834.004,03.

Processo nº 00.0704.214-0

- Valor para fins liquidação da sentença, calculado pelo autor, em 11/4/95 (fls. 124/175 do anexo 4): R$ 450.8654,49;

- Cálculo elaborado pelo DNER, em 17/12/96 (fl. 91 do vol. principal): R$ 150.753,09;

- Cálculo do contador do juízo, em 5/7/2000 (fl. 178 do anexo 4): R$ 949.531,13;

- Cálculo elaborado pelo DNER, em 6/7/2000 (fl. 245 do vol. 1 do anexo 4): 317.209,47;

- Valor pago no acordo administrativo, em 29/12/98: R$ 1.013.699,40.

33. Esses dados induzem à ***presunção de que não procede a afirmação quanto à impossibilidade de conferir os pagamentos efetivados ou, até mesmo, de calcular os valores devidos e contestar os valores pleiteados****. Mais uma vez constatamos que houve omissão do defendente, uma vez que limitou a concordar com a proposta apresentada qualificando-a como vantajosa quando os fatos indicam em sentido contrário.*

34. Não consta dos autos, nem a defesa apresenta, qualquer indício de que o procurador distrital tenha se manifestado acerca das diferenças entre os valores para fins de execução da sentença e emissão de precatório e os valores apresentados para fins de acordo administrativo de maneira a evitar o ***dano ao erário*** *ou se eximir de* ***responsabilidade por pagamentos por valores superiores aos pleiteados em juízo.****' (grifos acrescidos)*

44. O recorrente anexou aos autos, às fls. 40/46, no anexo 9, considerações realizadas pelo Sr. Elói a respeito dos processos em que se vislumbra a possiblidade de acordo extrajudicial tendo sido ressalvado o Processo n.º 88.0002760-1 ante a propositura de ação rescisória. Tal fato ao invés de beneficiar os responsáveis, prejudica-os na medida em que mesmo ciente de tal empecilho efetivaram o pagamento.

45. A prescrição do processo n.º 704.212-4 não pode ser considerada em favor dos responsáveis, tendo em vista o pagamento do acordo extrajudicial, apesar da prescrição.

46. Outro aspecto importante, também ressalvado pela decisão recorrida, é o fato de, apesar de somente um dos catorze acordos extrajudicias ter sido homologado em juízo, todos, sem exceção, foram levados a efeito.

47. Quanto à alegação de que os pagamentos foram realizados muito tempo depois de seu parecer, carece de fundamentação, na medida em que aquele data do ano de 1997, e os acordos foram pagos em 1997 e 1998, ou seja, temporalmente próximos ao seu parecer, não inviabilizando a conduta esperada do homem médio na posição em que se encontrava o recorrente de procurador chefe, tendo em vista, ainda, o disposto no item 10 da Instrução de Serviço PG/004/83 (fls. 42/44, vol. 4), referida anteriormente nesta instrução.

48. Importante ressalvar que o cálculo do débito fora elaborado de forma justa, tendo sido aplicado o índice de correção rotineiramente utilizado por esta Corte de Contas. Não se quer que os responsáveis solidários arquem com todo o valor pago aos patrulheiros, mas sim pela diferença entre o que fora pago e o que estava sendo requerido em juízo, tendo em vista que se a procuradoria tivesse optado por aguardar as decisões judiciais bem como tivesse impetrado todas as ações rescisórias possíveis, aí sim, poder-se-ia argumentar vantagem financeira para o DNER. Fora ainda excluído do débito o valor referente ao único acordo extrajudicial homologado em juízo. Atente-se para o disposto no item 86 desta instrução.

49. No que tange aos precatórios, entende-se que no mínimo houve burla ao princípio da isonomia, tendo em vista que os processos em que não fora feito acordo extrajudicial, as verbas trabalhistas foram pagas mediante precatório. Nessa linha, os beneficiários dos acordos, além de receberem valor superior ao pedido judicial, quebraram o regime de ordem. Como a decisão recorrida bem colocou:

'114. A hipótese de que os pagamentos teriam sido realizados com recursos da esfera de pessoal não é suficiente para concluir que não houve burla de preceito constitucional. A tese central defendida nesta instrução é que, dado o momento processual das reclamações trabalhistas, não era mais cabível a realização de acordo administrativo. Isso tanto é verdade que, à exceção de um único juiz, todos os outros perante os quais tramitavam reclamações trabalhistas se recusaram a homologá-lo. Ainda que ele fosse possível, seria imprescindível a expedição de precatório, conforme determina o art. 100 da Constituição Federal e seus §§ 1.º e 2.º, seguindo-se o procedimento ditado pelo art. 730 do CPC.

115. Dessa forma, não procedem nenhum dos argumentos que foram alegados na peça de defesa ora analisada. Nem mesmo tem procedência a alegação de controvérsia na aplicação do mencionado art. 100 da Constituição Federal, uma vez que sua interpretação já estava pacificada pelo Supremo Tribunal Federal como, por exemplo, no mencionado RE 188285/SP, publicado em 28 de novembro de 1995.'

50. No que tange à inclusão de outros responsáveis na presente lide, sugerida pelo recorrente, explica-se que a Lei Orgânica desta Corte de Contas não instituiu a figura do litisconsorte passivo necessário, presente no Processo Civil. Nessa linha, a processualística do TCU desconhece o instituto da denunciação da lide. Portanto, não há que se falar prejuízo para o recorrente nesse sentido, tendo em vista que não há razão de ordem legal nem decorrente da natureza jurídica do ato impugnado que obrigue esta Corte a decidir de modo uniforme para todas as partes. Ademais, o TCU considera que a figura da solidariedade passiva é um benefício do credor, que pode prescindir do instituto. Caso, o recorrente considere adequado poderá ajuizar ação regressiva.

51. Importante ressalvar que neste momento processual conclui-se pela existência e manutenção do débito e pela adequação de seu cálculo, ante grave dano ao erário ocasionado pelos responsáveis ouvidos em sede de alegações de defesa no âmbito deste TC. Contudo, em análise detida do Acórdão 160/2006 – TCU – Plenário, bem como do Acórdão 2851/2010 – TCU – Plenário, que o manteve em seus exatos termos, verificou-se que o Consultor Jurídico do Ministério dos Transportes bem como sua substituta foram condenados somente em multa, por ação e omissão em relação a acordos extrajudiciais de pagamento de verba de pessoal, sem precatório, como no presente caso em concreto. Entretanto, não restou claro nas referidas decisões exatamente em quais processos os referidos responsáveis teriam também concorrido para o dano ao erário. A análise necessária para delimitar a conduta e respectiva responsabilidade dos citados responsáveis é descabida neste momento processual,

isto é, em sede de recurso de reconsideração em processo no qual sequer foram citados. Entretanto, conforme consta do Acórdão 872/2010 – TCU – Segunda Câmara:

'16. Todavia, a identificação posterior de possível responsável solidário não macula o acórdão que julgou as contas de outro responsável em débito, pois a solidariedade é benefício do credor, podendo a responsabilidade dos demais envolvidos ser apurada em processo apartado, conforme decidiu esta Corte em situação análoga. No voto condutor do Acórdão nº 3.446/2007 - 1ª Câmara, o relator transcreve e acolhe o seguinte excerto do parecer da unidade técnica:

'(...) identificados outros responsáveis que deram causa a dano ao erário, cabe ao Tribunal julgar as suas contas e condená-los solidariamente ao pagamento do débito apurado. A exemplo, porém, do que ocorre com a ação penal pública, entendo que não é necessário tornar insubsistente o acórdão condenatório, bastando, para tanto, que sejam referidos responsáveis citados e julgados.

Considerando que a solidariedade passiva é um benefício do credor e não do devedor, creio que, a rigor, sequer seria preciso recurso do Ministério Público junto ao TCU, pois poderia a Corte apurar a responsabilidade dos demais envolvidos em processo apartado. Eventual futura condenação de todos os demais responsáveis ao pagamento do mesmo débito ao qual já fora condenado o gestor anteriormente julgado, sem que se tenha declarado a solidariedade, resolver-se-ia na fase de execução dos referidos acórdãos pela Advocacia-Geral da União.''

52. Entende-se não ser o caso de se excluir o débito dos responsáveis do presente processo, como requerido, mas, ante sua constatação e não superação pelos argumentos ora apresentados, mantê-lo, abarcando todos aqueles que para ele concorreram. Nessa linha, mister propor remeter os autos ao Ministério Público/TCU para que avalie a conveniência e oportunidade de interpor recurso de revisão contra o Acórdão 160/2006 – TCU – Plenário, com base no art. 35 da Lei 8.443/1992, a fim de que seja avaliada a responsabilização dos responsáveis condenados somente em multa no âmbito do TC 002.081/2002-4, tendo em vista se tratar, a princípio, do mesmo fato, ao menos no que diz respeito aos seguintes pagamentos (trecho extraído do relatório condutor do Acórdão 2851/2010 – TCU – Plenário proferido no âmbito do referido TC):

'28. Cumpre ressaltar que a tese de que não há nexo causal entre a manifestação do recorrente e os pagamentos efetuados aos ex-patrulheiros é enfraquecida pelo fato de terem ocorrido pagamentos após 26/12/1997, data em que se deu a manifestação do ex-Consultor, conforme quadro a seguir:

Nome do reclamante	*Data do pagamento*	*Valor em R$*
Ricardo Medeiros Vecchione e outros	*18.6.98 (fl. 247, v.2)*	*2.610.434,97*
Joviano Andrade e outros	*18.6.98 (fl. 248, v.2)*	*1.621.015,47*
Guaracy Paiva da Rocha e outros	*18.6.98 (fl. 246, v.2)*	*1.209.299,18*
José Carlos da Silva e outros	*28.12.98 (fl. 249, v.2)*	*2.598.515,85*
Edson da Costa Trocado e outros	*29.12.98 (fl. 253, v.2)*	*610.300,55*
Adilson Fernandes Braga e outros	*29.12.98 (fl. 250, v.2)*	*594.903,33*
Diogo Bussinger Cardinoti e outros	*29.12.98 (fl. 251, v.2)*	*1.013.699,40*

29. Observe-se que os valores das ordens de pagamento são de 80% das quantias reclamadas (fl. 31, v. 2), nos exatos termos do proposto no acordo extrajudicial, e os beneficiários são alguns dos reclamantes na ação trabalhista.

30. Assim sendo, tem-se que, apesar de alguns pagamentos terem ocorrido antes da manifestação do recorrente, outros se deram após esse fato, de forma que se o ex-Consultor tivesse cumprido sua obrigação de se manifestar juridicamente, estes pagamentos poderiam ter sido evitados, bem como poderia ter-se promovido a busca imediata de indenização [ressarcimento] dos pagamentos já realizados. Logo, o argumento de que a participação do recorrente em nada influenciou os pagamentos, pois todos aconteceram antes da Informação nº 851/97, não pode prosperar.

31. Na oportunidade, é importante destacar que a Informação nº 851/97 anuía ao parecer do DNER; assim sendo, o 'Concordo' emitido pelo ex-Consultor na referida informação, levava, consequentemente, à aprovação do parecer do DNER, ao qual a informação se referia.

(...)

5. Não é demais lembrar que a responsabilidade dos recorrentes foi delimitada a partir da constatação de que eles '(...) mesmo tendo conhecimento de irregularidades na composição e no pagamento de precatórios e de acordos firmados no âmbito do extinto DNER, foram omissos e agiram contrariamente aos interesses da Administração na condução dos assuntos relativos ao suporte da supervisão ministerial daquela autarquia' (trecho do voto condutor da decisão atacada).

6. O Senhor Arnoldo Braga Filho sustenta que sua manifestação foi irrelevante para os pagamentos impugnados (aos ex-patrulheiros), não havendo nexo causal entre estes e o 'concordo' por ele emitido quanto à aprovação do parecer do DNER.

7. Essa afirmação apenas tangencia a questão principal, não justificando o fato de o recorrente ter anuído ao parecer do DNER que apresentava graves irregularidades. A alegação de que os pagamentos indevidos seriam efetuados mesmo sem a manifestação da CONJUR/MT não aproveita ao Senhor Arnoldo, pois o que se questiona nos autos é justamente a omissão do responsável quanto à adoção de medidas tendentes a coibir os acordos lesivos ao Erário de que teve conhecimento nos processos submetidos à sua apreciação.

8. Claro está, como bem observou a Serur, que o responsável '(...) ao tomar conhecimento dos atos contrários à lei e não ter promovido as diligências necessárias, agiu de forma omissa e não cumpriu seu dever legal (...)' (fl. 423).

9. Ademais, conforme evidencia a Unidade Técnica, ocorreram pagamentos aos ex-patrulheiros após 26/12/1997, data em que se deu a manifestação do ex-Consultor, de forma que se este '(...) tivesse cumprido sua obrigação de se manifestar juridicamente, estes pagamentos poderiam ter sido evitados, bem como poderia ter-se promovido a busca imediata de indenização dos pagamentos já realizados' (fl. 423).

(...)

Entretanto, independentemente do aspecto formal, o que se verifica é que o parecer proferido pela recorrente, sob não importa que nomen juris, teve papel decisivo na concretização dos pagamentos irregulares. Ainda que não lhe coubesse a atribuição de aprovar o acordo e os pagamentos dele decorrentes, a recorrente acabou, de fato, por fazê-lo. Assim sendo, a recorrente não se livra da responsabilidade por seu ato, pois como é sabido, ainda que praticados por agente incompetente e, portanto, anuláveis, os atos administrativos produzem efeitos válidos perante terceiros. Ou seja, ainda que incompetente, o agente contribui para a formação de ato que se consuma, gerando efeitos para terceiros (e para a Administração), de forma que não pode escusar-se da responsabilidade caso este ato esteja tisnado de irregularidade.

Se, eventualmente, a recorrente não se deu conta do rosário de irregularidades que estavam sendo praticadas no âmbito do DNER, à época, mesmo assim não se desculpa sua falta de cuidado, pois estavam em jogo pagamentos expressivos, como vimos acima, cuja validade deveria ter examinado com o mais estrito rigor.

Em suma, por ter proferido parecer viciado por erro grave e inescusável, que efetivamente deu causa à consumação de pagamentos irregulares, de valor expressivo, à custa do Erário, a recorrente merece ver mantida a sua condenação.'

53. Já em relação aos beneficiários diretos dos acordos extrajudiciais ora questionados, a decisão recorrida bem esclareceu a questão nos seguintes termos:

‘113. A notificação das pessoas listadas no processo como beneficiárias já foi sugerida pelo ex-procurador na primeira vez que se manifestou nos autos (fl. 3 do vol. 2 do vol. principal). A possibilidade arrolar os autores das reclamações trabalhistas, contudo, já foi descartada por decisão do Ministro-Relator (fls. 93/94 do vol. 5 do vol. principal), verbis:

‘Em princípio, os autores das reclamações trabalhistas também deveriam ser chamados aos autos para apresentar defesa, na condição de terceiros solidários, pois foram beneficiários dos pagamentos indevidos. Ocorre que essa medida atentaria contra o interesse público, a racionalidade administrativa e a economia processual.

Trata-se de 14 reclamações trabalhistas, cada uma das quais com pluralidade de autores. A dificuldade na individualização do débito, dada a ausência de informações e demonstrativos exatos sobre as verbas devidas a cada reclamante, bem como a necessidade de citação válida de cada um dos envolvidos certamente implicaria tumulto processual e dificuldade na realização do provimento jurisdicional.

A fim de resguardar o interesse público prevalente no caso concreto, é mais adequado a responsabilização dos servidores do extinto DNER, os quais poderão, posteriormente, entrar com ação regressiva contra os terceiros beneficiários.’’

54. No que tange ao quantum da multa aplicada, cumpre informar ao recorrente que esta se encontra dentro dos limites legais. A discrepância existente entre o valor a ele cominado e aquele aplicado no TC 002.081/2002-4 reflete a ponderação desta Corte no que tange à gravidade de cada conduta. Como dito anteriormente, não há razão de ordem legal nem decorrente da natureza jurídica do ato impugnado que obrigue esta Corte a decidir de modo uniforme para todas as partes.

55. Por fim, repita-se que as decisões adotadas no âmbito dos processos administrativos disciplinares – instaurados para apurar as irregularidades tratadas neste TC – no sentido de excluir o recorrente das relações processuais ali verificadas não vincula o Tribunal de Contas da União, na medida em que este exerce suas atribuições de forma independente de outras instâncias, também vocacionadas a apurar a prática de ilícitos. O mesmo entendimento é válido no que tange à opinião da Procuradoria da República citada pelo recorrente quanto à ausência de débito.

I) Recorrente**:** Pedro Elói Soares (anexo 14)

Argumento

56. O recorrente, de início, discorre acerca dos fatos do presente processo, percorrendo os trâmites que levaram ao pagamento ora considerado irregular, a fim de concluir que a autorização para realização do sobredito, bem como a liberação dos recursos orçamentários e financeiros necessários para tanto vieram do Ministério dos Transportes, tendo sido a responsabilidade erroneamente atribuída aos gestores do DNER, em face do princípio da obrigatoriedade. Requer, nesse sentido, que sejam chamados ao processo outras pessoas, sem citar quem, que não integram o polo passivo, a fim de evitar a nulidade do processo.

57. Coloca que apesar de alguns juízes do trabalho não terem homologado os acordos extrajudiciais, o MPF não teria identificado prejuízo ao erário.

58. Traz a mesma argumentação que o recorrente anterior a respeito do Acórdão 106/2006 – TCU – Plenário em que os responsáveis teriam sido apenados somente com multa. Coloca que os pagamentos foram realizados de acordo com a orientação do Ministério dos Transportes, bem como de sua Consultoria Jurídica, cujo parecer vincularia a procuradoria do DNER, considerando a supervisão ministerial.

59. Requer extensão do tratamento concedido ao então Ministro dos Transportes a fim de ver excluído o débito bem como reduzida a multa a ele aplicada.

60. Afirma que o pagamento das verbas salariais ficou condicionado a não geração de mais encargos para a Administração, bem como a não incorporação ao vencimento que fosse capaz de aumentar a folha de pagamento, indo de encontro ao decidido em diversas decisões judiciais, mas em favor do erário.

61. Faz menção a um processo em que União Federal realizou um grande acordo com a empresa Transbrasil, cujas peças estão contidas neste feito, em fase de execução de sentença, mas sem que estivesse sido emitido o precatório, tendo esta Corte apontado a legalidade do acordo.

62. Exemplifica casos em que verbas trabalhistas teriam sido pagas a margem dos precatórios, tendo em vista a rubrica de pessoal no orçamento. Reforça que fora destacado do orçamento do setor de recursos humanos do DNER verba específica para os pagamentos ora questionados.

63. Defende a posição dos advogados públicos, afirmando que seus pareceres eram meramente opinativos, sendo descabida sua responsabilização como também entendera, entre outros, o STF. Afirma que os referidos advogados não eram ordenadores de despesas nem controlavam o orçamento, o que era realizado pela Diretoria de Administração e Finanças.

64. Refuta não ser possível o ressarcimento dos valores questionados ante a sua natureza alimentar, o que seria o entendimento do STF. Questiona a correção do valor do débito.

65. Após o exame de admissibilidade, o recorrente acostou aos autos novos elementos. Nestes, discorre acerca do conflito de competência da Justiça Federal e Trabalhista, bem como acerca do polo passivo das lides judiciais, conflitando entre a União e o DNER. Em sua maioria definiu-se ser a justiça trabalhista a competente, bem como o DNER seria quem deveria figurar no polo passivo.

66. Afirma que, em tese, os valores, apesar de elevados, seriam devidos ante a supressão do pagamento de horas extras. Coloca que o TST, à época, entendia que as horas extras habituais integravam o salário.

67. Assevera que na época não havia orientação de nível superior que orientasse os procuradores acerca da questão ora debatida. Afirma que, como a AGU estava em seu estado embrionário, seus procuradores socorriam-se nos procuradores das autarquias. Discorre acerca da luta pela criação de uma Procuradoria Geral Federal.

68. Coloca que os procuradores teriam inventado erro material para postergar o processo de execução.

69. Afirma que as procuradorias envolvidas nos casos realizavam a conferência dos cálculos. Aqueles em que foram identificados erros obtiveram seus pedidos de acordo indeferidos. Contudo, tais processos teriam desaparecido, tendo sido suas propostas reapresentadas.

70. Quanto aos precatórios, afirma que a confusão foi criada pela própria CF que teria excluído os créditos de natureza alimentar daquela obrigatoriedade de ordem de pagamento. Coloca o posicionamento do STF em sede de ADIN, em que se teria decidido que nas questões trabalhistas o crédito de natureza alimentar teria um precatório especial, a decisão não teria sido unânime. Afirma, ainda, que seu parecer opinativo teria se baseado em entendimento predominante no Ministério dos Transportes, afastando da regra dos precatórios os créditos de natureza alimentar. Afirma que esse entendimento constaria de parecer da Procuradora Federal Lucia de Castro, com aprovação do Substituto do Ministro dos Transportes, o que teria antecedido a gestão do Sr. Maurício Borges.

71. Afirma que os cálculos apresentados pelos patrulheiros não foram aceitos de modo automático. Inclusive, o MPF recomendou parar os pagamentos, mas não identificou irregularidades suficientes para propor ação de improbidade.

72. Assevera que os valores pagos não foram desviados de verba de precatórios, mas sim de verba de pessoal e que não foi permitido haver qualquer incorporação salarial para os beneficiários dos acordos.

73. Coloca que o DNER obteve vantagens com os acordos, tendo em vista que nestes foram pagos valores bem inferiores do que os recebidos por meio de precatórios. Isto teria ocorrido em face da transação extrajudicial realizada.

74. Alega que os acordos extrajudiciais permitiram colocar ponto final nas lides, impedindo que estas se prolongassem para o mandato seguinte.

75. Assevera que esta Corte não teria conseguido demonstrar que os cálculos estavam errados.

76. Requer análise comparativa com o processo que teria condenado o Sr. Arnaldo Braga Filho somente ao pagamento de multa, bem como outros processos semelhantes.

Análise

77. Inicialmente, cumpre informar que o recorrente apresenta argumentos no mesmo sentido que o Sr. Luiz Antônio da Costa Nóbrega, ou seja, anteriormente analisado nesta instrução. Nestes casos far-se-á remissão ao item da instrução que tratou do assunto de forma exaustiva.

78. Quanto à alegação da necessidade de responsabilização dos consultores jurídicos do Ministério dos Transportes, bem como o pedido para analisar comparativamente o caso do Acórdão 160/2006 – TCU – Plenário foram analisados nos itens 50/52 desta instrução. Concluiu-se ser descabido o pedido de extensão do entendimento ali proferido, na medida em que lá não houve apuração do débito, mas tão somente análise acerca das condutas irregulares, tendo sido os responsáveis somente ouvidos em audiência, não em citação. Ante a imprescritibilidade do dano ao erário, tem-se a possibilidade, se este TCU assim o entender, de citar outros possíveis responsáveis, mas como a solidariedade somente beneficia o credor, cabe a esta Corte tal decisão, que não beneficia nem prejudica os atuais recorrentes, não havendo, portanto, que se falar em nulidade da decisão ora recorrida.

79. Há que se ressalvar, contudo, que o parecer da Consultoria Jurídica baseou-se no parecer dos procuradores autárquicos favoráveis aos acordos extrajudiciais sem ao menos verificar a correção dos valores alegados como devidos pelos patrulheiros, senão veja-se parecer às fls. 25/30, v.p, assinado pelo recorrente. Nessa linha, a alegação de que o parecer da consultoria vincularia o DNER não procede, na medida em que a iniciativa dos acordos judiciais partiu da Procuradoria Geral do DNER.

80. A alegação de que o MPF não teria identificado débito, não é suficiente para reformar a decisão vergastada, tendo em vista o disposto no item 55 desta instrução e a análise contida no relatório condutor da decisão recorrida, senão veja-se:

'107. Não obstante o respeito às conclusões a que chegaram os procedimentos administrativos instituídos em virtude do acordo administrativo ora em exame neste Tribunal, entendemos que tais conclusões não são bastantes para eximir os responsáveis arrolados neste processo das irregularidades a eles imputadas. Ao contrário, a recomendação de que não mais fosse realizado pagamento oriundo de sentença judiciária sem prévia emissão de precatório apenas reforça as conclusões já emitidas nesta tomada de contas especial.'

81. O fato de os acordos firmados preverem a não incorporação ao vencimento das verbas reclamadas não tem o condão de reduzir o débito apurado nem a multa aplicada. Isto porque o valor da multa foi ponderada ante a gravidade das irregularidades verificadas e o débito calculado de acordo com o dano ao erário verificado.

82. No que tange ao pagamento dos acordos extrajudiciais a margem do regime de precatório, importante verificar o disposto no item 49 desta instrução, sendo, portanto, insuficiente o argumento de que fora destacado do orçamento do setor de recursos humanos do DNER verba específica para os pagamentos ora questionados. Ademais, o fato de a decisão do STF a respeito do precatório não ter sido unânime improcede no sentido de anular o entendimento proferido pela Suprema Corte, e que deveria ter sido seguido pelos recorrentes independentemente da unanimidade da votação.

83. O recorrente ao fazer remissão ao caso concreto da Transbrasil não faz referência ao número do julgado, sendo inadequado seu pedido de comparação entre casos concretos sem ao menos cotejar e esmiuçar comparativamente os entendimentos ali proferidos com aqueles da decisão ora recorrida. Esse entendimento vale para o pedido de verificação de outros processos em que se foi verificada burla ao regime de precatórios. Cabe ao recorrente apresentar os julgados cujo entendimento se quer ver aproveitado. Tal argumento fora assim tratado pelo voto condutor da decisão recorrida, com cuja análise se anui plenamente:

'19. Ao examinar a aludida documentação, o Ministério Público fez constar em Parecer de fls. 353/356 seu posicionamento a respeito, ao qual empresto total apoio. Transcrevo a seguir trecho do assunto em comento:

'À exceção de duas, as argumentações do referido responsável já foram objeto de análise pela Unidade Técnica, fls. 338/340, vol. 6, que as refutou uma a uma, em face da inversão do ônus da prova, característica dos processos administrativos que tramitam no Tribunal de Contas da União. Nesses processos, a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos compete a quem se defende, não cabendo ao TCU complementar a defesa dos acusados. Nesse sentido, entre outros: Decisão n.º

225/2000-2.ª Câmara, sessão de 20/6/2000; Acórdão n.º 8/2007 – 1.ª Câmara, in Ata n.º 1/2006; e Acórdão n.º 175/2007 – 2.ª Câmara, in Ata n.º 5/2007.

19. Em relação à primeira exceção, que trata da existência de outros acordos extrajudiciais que não sofreram impugnações por parte da Corte Administrativa de Contas, não lhe assiste razão. Convém ressaltar que a atuação do TCU não se verifica de forma exaustiva, e sim por amostragem daquilo que é relevante ou que materialmente justifique sua intervenção. Por esta razão, nem todas as condutas administrativas são submetidas ao seu crivo. Ademais, essa análise recai sobre os fatos apurados nestes autos, não se admitindo, a pretexto de escusa, suposto erro, alegado pelo defendente, praticado por outros órgãos, versando sobre objeto semelhante.(...)''

84. No que diz respeito à responsabilização dos advogados, esta fora analisada exaustivamente nos itens 15/17 desta instrução, sendo improcedente a alegação de que aqueles não poderiam ser responsabilizados.

85. Quanto ao valor apurado do débito, sua correção foi averiguada pelo item 48 desta instrução. Ressalte-se que o débito não engloba o valor total pago aos patrulheiros, mas sim o valor pago indevidamente, portanto, não há que se falar em natureza alimentar do valor que se quer ver ressarcido, na medida em que este não era devido. Nessa linha, desnecessária a alegação de que as horas extras seriam devidas. Veja-se como bem se posicionou a decisão atacada ao delimitar, em seu relatório condutor, as condutas irregulares ali verificadas:

'19. O fundamento da citação consiste nos pagamentos efetuados em acordos extrajudiciais com valores superiores aos cálculos homologados em juízo, apurados pela Contadoria Judicial ou pela Contadoria do DNER, bem como pagamentos efetuados sem a execução da sentença e emissão do precatório judicial, nos termos do Art. 100 da Constituição Federal e seus §§ 1º e 2º, nem elaboração de cálculos pela Contadoria do DNER ou prova pericial do valor adequado, considerando que:

a) os depoimentos prestados e os documentos apresentados perante o juiz da 18ª Junta de Conciliação e Julgamento/RJ, nos autos do Processo n.º 2163/90, e perante o juiz da 27ª Junta de Conciliação e Julgamento/RJ, nos autos do Processo n.º 2.054/90, evidenciam que os pagamentos extrajudiciais foram precedidos de um acordo não declarado e realizado à margem da lei entre os advogados dos patrulheiros rodoviários e os dirigentes do DNER com grave lesão ao erário público;

b) houve pagamento extrajudicial de crédito referente: (b.1) ao Processo n.º 88.0002760-1/29ª Vara Federal, cuja sentença era objeto de Medida Cautelar para suspensão de sua execução e de Ação Rescisória; (b.2) ao Processo n.º 00.0704.212-4, cuja execução da sentença estava prescrita; (b.3) aos Processos n.º 00.0704.214-0 e n.º 00.0704.212-4, cujos valores propostos em acordo administrativo são bastantes superior aos cálculos apresentados em juízo para execução da sentença pelos próprios advogados; (b.3) aos Processos n.º 2.152-90/28ª JCJ e n.º 2.163-90/18ª JCJ, mas, segundo depoimentos prestados em juízo, somente teriam sido repassados aos autores menos de 50% do valor recebido no acordo administrativo; (b.4) a processos, cujos valores foram superiores aos cálculos homologados em juízo, bem como sem a execução da sentença e emissão do precatório judicial; (b.5) ao Processo n.º 00.0704.214-0, cuja execução da sentença continua tramitando a pedido dos advogados, porque um autor não teria recebido administrativamente; (b.6) a processos, cujos cálculos ainda são contestados em juízo pelo DNER, bem assim a processos cujos valores foram superiores aos cálculos elaborados pela Contadoria da Autarquia e apresentados em juízo;

c) o procurador-chefe da Procuradoria do DNER no Rio de Janeiro: (c.1) não representou adequadamente os interesses da Autarquia, deixando de contestar a pretensão dos patrulheiros rodoviários nos processos judiciais reunidos nesta Tomada de Contas Especial, interpor recursos, argüir a prescrição da execução, propor Ação Rescisória ou atuando com ineficiência, ineficácia e intempestividade; e (c.2) omitiu a situação dos processos judicias, atestando como vantajosa para a Administração Pública a proposta de acordo extrajudicial, concorrendo para os pagamentos irregulares; e

d) os procuradores autárquicos e os advogados dos patrulheiros rodoviários concluíram a negociação, mesmo tendo conhecimento: (d.1) que os juizes se recusaram a homologar o acordo administrativo, cujo requerimento foi protocolado conjuntamente, tendo o procurador-chefe da Procuradoria do DNER, inclusive, se retratado nos autos do Processo n.º 2.163-90/18ª JCJ, requerendo

o prosseguimento do feito; (d.2) dos precedentes judiciais do extinto Tribunal Federal de Recursos e do Superior Tribunal de Justiça, segundo os quais a Gratificação por Operações Especiais era inacumulável com remuneração por horas extras, sendo, além dos preceitos do art. 100 da Constituição Federal e seus §§ 1º e 2º, mais um motivo que impediria o acordo administrativo; (d.3) que os Processos n.º 2.156/90, n.º 00.0704.211-6 e n.º 00.704.212-4, foram extintos em face da prescrição ou porque não foram promovidas as execuções.'

86. Importante notar que ambos os recorrentes não apresentaram planilhas de cálculo que comprovem a correção dos valores pagos mediante acordos extrajudiciais, acordos esses não homologados judicialmente. Nessa linha, o argumento de que não aceitaram de forma automática os valores apresentados pelos patrulheiros é insuficiente para reformar a decisão atacada.

87. A alegação de que os procuradores teriam inventado erro material para postergar o processo de execução em nada aproveita ao recorrente, na medida em que os acordos foram pagos em valores bem superiores aos pedidos judiciais.

88. No que tange ao argumento de vantajosidade do acordo, este fora analisado nos itens 39, 43 e 48 desta instrução, sendo este improcedente.

89. Dessa forma, os recorrentes não apresentaram argumentos nem documentação suficientes para reformar a decisão ora recorrida, devendo esta ser mantida em seus exatos termos. Entretanto, cabe propor remeter os autos ao MP/TCU a fim de que tome as providências que entender pertinentes no que toca à eventual responsabilização do responsáveis condenados somente em multa no âmbito do TC 002.081/2002-4, tendo em vista se tratar, a princípio, do mesmo fato.

CONCLUSÃO

90. Em vista do exposto, eleva-se o assunto à consideração superior, propondo:

a) não conhecer o recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Maurício Hasenclever Borges ante a sua intempestividade bem como ausência de fatos novos, com amparo no art. 32 parágrafo único da Lei 8.443/1992;

b) conhecer os recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Pedro Elói Soares e Luiz Antônio da Costa Nóbrega, com amparo no art. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhes provimento;

c) remeter os autos ao Ministério Público/TCU para que avalie a conveniência e oportunidade de interpor recurso de revisão contra o Acórdão 160/2006 – TCU – Plenário, com base no art. 35 da Lei 8.443/1992, a fim de que seja avaliada a responsabilização dos responsáveis condenados somente em multa no âmbito do TC 002.081/2002-4, tendo em vista se tratar, a princípio, do mesmo fato; e

d) comunicar aos recorrentes e aos demais interessados da decisão que vier a ser adotada".

3. As conclusões acima foram integralmente acolhidas pelos dirigentes da Serur.

4. O Ministério Público, representado pela Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, aquiesceu às propostas da unidade técnica relativas à admissibilidade e ao mérito dos recursos. No entanto, manifestou sua discordância quanto à possibilidade de ser interposto o recurso de revisão sugerido pela Serur, apresentando no parecer de fl. 39 do Anexo 15 os fundamentos a seguir reproduzidos:

"2. No entanto, com as vênias de estilo, adiantamos nossa discordância à proposta de interposição de recurso de revisão contra o Acórdão n.º 160/2006 – TCU – Plenário, in Ata n.º 7, pelas razões que passamos a expor.

3. De fato, os argumentos aduzidos pela Unidade Técnica especializada em Recursos nos parágrafos 51 e 52 de sua instrução às fls. 29/31, anexo 15, são razoáveis, porquanto os fatos geradores da condenação dos recorrentes guardam similaridade aos praticados pelos ex-consultores jurídicos do Ministério dos Transportes, Senhor Arnoldo Braga Filho e Senhora Maria Teresa Rodrigues da Cunha Soares Silva. Contudo, o Acórdão n.º 160/2006 – TCU – Plenário foi exarado em sede de processo de representação, que não se sujeita a recurso de revisão, somente cabível contra decisão definitiva proferida em processo de contas, nos termos do art. 35, da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 288, do RITCU.

4. Ademais, nem contra o Acórdão n.º 2.202/2008 – TCU – Plenário, in Ata n.º 41, publicado no DOU de 10/10/2008, proferido nos autos deste processo, é possível o manejo desse recurso, porquanto padece de fundamentação. Não se trata de erro de cálculo nas contas, conforme prescrito no inciso I do art. 35 da Lei n.º 8.443, de 1992, porque não se está aqui a questionar os valores calculados. Nem de falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida, nos termos do inciso II do mesmo dispositivo legal, vez que as provas de suporte são suficientes e autênticas. Menos ainda de superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, segundo dispõe o inciso III do referido artigo, porque não cabe admitir como documento novo o julgamento do TC n.º 002.081/2002-4, mediante o Acórdão n.º 160/2006 – TCU – Plenário, in Ata n.º 7, publicado no DOU de 21/2/2006, ocorrido mais de 2 anos antes de exarado do Acórdão n.º 2.202/2008 – TCU – Plenário.

5. Portanto, esta representante do Ministério Público, em razão de a situação fática apresentada não se subsumir a quaisquer das hipóteses admitidas pelo art. 35 da Lei n.º 8.443, de 1992, não considera oportuno e conveniente interpor Recurso de Revisão contra o Acórdão n.º 160/2006, in Ata n.º 7, ou mesmo em face do Acórdão n.º 2.202/2008, in Ata n.º 41, retificado pelo Acórdão n.º 635/2009 e mantido pelo Acórdão n.º 483/2010, todos do Plenário do TCU".

5. Finalmente, registro que este processo foi inicialmente trazido à apreciação deste Plenário na sessão de 30 de março de 2011, oportunidade em que o ilustre Procurador-Geral do Ministério Público junto a este Tribunal solicitou vista dos autos, na forma do art. 112 do Regimento Interno, e exarou o seguinte parecer:

"Na Sessão de 30/3/2011, com fulcro no art. 112 do Regimento Interno/TCU, pedi vista do presente processo.

Minha intenção na oportunidade era conhecer melhor o conteúdo do processo, a fim de firmar meu entendimento quanto à responsabilização dos Srs. Luiz Antônio da Costa Nóbrega e Pedro Elói Soares, que exerciam, à época dos fatos constantes destes autos, respectivamente, os cargos de Procurador-Chefe Distrital do antigo DNER no Estado do Rio de Janeiro e Chefe da Divisão de Contencioso e Desapropriação da Procuradoria-Geral do DNER.

Ambos foram condenados por essa Corte de Contas por meio do Acórdão nº 2.202/2008-Plenário em débito e multa, por terem concorrido com pagamentos ilegais realizados pela autarquia a policiais rodoviários. Os referidos pagamentos decorreram de acordos extrajudiciais firmados em 14 processos que tramitavam nas justiças Federal e do Trabalho.

Nessa fase processual, apreciam-se os recursos interpostos por esses dois responsáveis.

Importa destacar que o objetivo deste parecer é esquadrinhar as condutas dos procuradores da entidade, a fim de verificar se estas possuem força bastante para responsabilizá-los pelo dano ao erário apurado nos presentes autos.

II

A responsabilidade de qualquer agente público advém diretamente da Constituição Federal. O inciso II da Carta de Outubro, ao conceder ao Tribunal de Contas da União competência para julgar as contas dos administradores, assevera que pode ser responsabilizado pela Corte qualquer agente que tenha concorrido com o dano ao erário. Essa interpretação é extraída da parte final do dispositivo, que in litteris dispõe:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público; (grifos acrescidos)

Com efeito, a conduta do agente público que, de qualquer forma, tenha contribuído com o dano ao erário deve ser sancionada pela Corte de Contas da União. Para efeitos de condenação, o Tribunal não faz qualquer diferenciação quanto ao tipo de cargo ocupado pelo agente. Dessa forma, quando a conduta do parecerista jurídico enquadra-se na situação ora apresentada, ele deve ser responsabilizado pela

Corte. Em verdade, são três os requisitos da responsabilização: prática de ato ilícito, existência de dolo ou culpa como elemento subjetivo da ação e nexo de causalidade entre a ação ou omissão do agente e o resultado. A conduta de qualquer agente público que tenha se enquadrado nesses três requisitos deverá ser sancionada, salvo a existência de algum excludente de responsabilidade.

O Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, Lei nº 8.906/1994, dispõe, em seu art. 1º, § 3º, que 'no exercício da profissão, o advogado é inviolável por seus atos e manifestações, nos limites desta lei'. Ocorre, no entanto, que o art. 32 do mesmo diploma legal estabelece que 'o advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa.'

Dessa forma, a ação ou omissão do advogado público praticado com dolo ou culpa é passível de responsabilização segundo o Estatuto da Ordem.

No âmbito dessa Corte de Contas, a responsabilização do parecerista jurídico já foi, à exaustão, debatida pelo TCU, que firmou entendimento no sentido de que, independente do tipo de parecer, opinativo ou vinculativo, é possível a responsabilização do advogado público (Acórdãos 462/2003, 1.536/2004, 994/2006, 2.189/2006 e 2.739/2010, todos do Plenário).

Importa registrar que, consoante a própria jurisprudência colacionada pelo Sr. Luiz Antônio da Costa Nóbrega, MS 24.631/DF, o excelso Supremo Tribunal Federal possui esse mesmo entendimento. Convém transcrever a ementa desse julgado:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. ***Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro****, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (grifos acrescidos)*

Dois requisitos da responsabilização encontram-se, portanto, coligados: prática de ato ilícito e existência de dolo ou culpa como elemento subjetivo da ação. Caso a atuação culposa do parecerista concorra para o resultado, este também deve ser responsabilizado.

Passo a verificar se os três requisitos ora mencionados estão presentes nas condutas dos pareceristas.

Importa salientar, no entanto, que não serão discutidas neste parecer questões relacionadas à legalidade do pagamento sem a utilização de precatórios, porquanto a burla à ordem de precatórios, a despeito de poder ser considerada irregularidade grave, não teria o condão de configurar dano ao erário, caso a quantia paga fosse realmente devida.

III

Conduta do Sr. Pedro Elói Soares:

Em 10/4/1997, emitiu o parecer PES/PGN/Nº 202/97, encaminhado ao Procurador-Geral do DNER, em que se manifestou pela legalidade de acordo extrajudicial nas quatorze Reclamações Trabalhistas (RT's) entre os reclamantes (patrulheiros rodoviários) e aquela extinta autarquia (fls. 25/30).

Para fundamentar o seu entendimento, mencionou que:

a) *A medida Provisória nº 1.561-2, de 14/2/1997, amparava a transação;*

b) *O prazo decadencial de 2 (dois) anos para propositura de ações rescisórias já havia se exaurido; e*

c) *A proposta ofertada era vantajosa para a autarquia, na medida em que oferecia desconto de 20% (vinte por cento sobre os cálculos trabalhistas levados a juízo).*

Em 20/5/1997, apresentou novas considerações acerca da legalidade dos referidos acordos extrajudiciais. Naquela oportunidade, mencionou que três das quatorze RT's não poderiam ser objeto de quaisquer acordos ou transações e que, em duas, o acordo somente seria viável com algumas restrições (fls. 31/37).

Em 16/9/1997, encaminhou, no bojo do Processo nº 2.163/90, ao Juiz Presidente da 18ª Junta de Conciliação e Julgamento da Cidade do Rio de Janeiro/RJ, para fins de homologação, o acordo extrajudicial firmado entre o extinto DNER e o representante dos patrulheiros rodoviários (fl. 22).

Em 10/10/1997, encaminhou, no bojo do Processo nº 704.212-4, juntamente com o Sr. Luiz Antônio da Costa Nóbrega, ao Juiz Presidente da 11ª Junta de Conciliação e Julgamento da Cidade do Rio de Janeiro/RJ, para fins de homologação, o acordo extrajudicial firmado entre o extinto DNER e o representante dos patrulheiros rodoviários (fl. 217).

Em 27/10/1997, assinou parecer mencionando que o Decreto nº 2.346, de 10/10/1997, não apresentava óbice à assinatura dos acordos extrajudiciais (fls. 312/314 do vol. 2).

Em 30/10/1997, encaminhou mensagem ao Sr. Luiz Antônio da Costa Nóbrega informando que o Procurador Geral da autarquia havia lhe autorizado a pedir desistência da homologação dos acordos nas Reclamações Trabalhistas envolvendo os patrulheiros rodoviários federais (fl. 20 do vol. 2).

Impende esclarecer que o pedido de desistência foi motivado porque treze magistrados não acolheram a homologação dos acordos extrajudiciais.

Conduta do Sr. Luiz Antônio da Costa Nóbrega:

Em 3/4/1997, encaminhou comunicação ao Procurador-Geral do DNER informando da viabilidade dos 14 acordos (fls. 104/5 do vol. 2).

Em 31/10/1997, solicitou ao Juiz Presidente da 18º Junta de Conciliação e Julgamento do Rio de Janeiro/RJ retratação em relação ao pedido de acordo extrajudicial firmado entre os patrulheiros rodoviários e o DNER (fl. 55).

Em 6/2/1998, emitiu parecer atestando a vantagem dos acordos extrajudiciais. Para fundamentar essa posição, evocou o art. 9º do Decreto 2.346/1997 (fls. 67/9 do vol. 2).

IV

Em apertada síntese, esses foram os atos praticados pelos Srs. Pedro Elói Soares e Luiz Antônio da Costa Nóbrega.

Pelo acima mencionado, ambos os responsáveis manifestaram-se pela viabilidade dos acordos extrajudiciais, porquanto traziam vantagem em torno de 20% para os cofres do extinto DNER.

Ocorre, no entanto, cosoante apurado por diversas instâncias (1º Secex, Departamento da Polícia Federal e Ministério Público do Trabalho), que, em verdade, essa vantagem nunca existiu, uma vez que os cálculos apresentados pelos reclamantes em sede administrativa eram bastante superiores aos constantes nas ações judiciais.

Às fls. 88/92, o Delegado da Policial Federal Jairo Souza da Silva apresenta, para cada RT, os valores que foram efetivamente pagos por meio dos acordos extrajudiciais, o que havia sido pedido nas respectivas petições inicias e, quando possível, o que havia sido homologado em juízo.

A título de exemplo, convém citar os valores do Processo nº 2152/90:

Valor apresentado pelos autores para fins de acordo administrativo: R$ 1.419.323,83;

Valor homologado em juízo: R$ 530.695,54;

Valor pago em 17/12/1997: R$ 1.135.459,06.

É interessante registrar que, desde o início da tramitação das referidas RT's, a defesa efetuada pela Procuradoria do DNER deixou muito a desejar. Em alguns processos não houve o comparecimento da Reclamada na audiência de conciliação e julgamento, em outros os recursos ordinários foram intempestivos, em outros as contestações foram evasivas.

Acerca dessa situação é interessante trazer a lume a manifestação do Ministério Público do Trabalho realizada, em 7/3/1994, nos autos do Recurso Ordinário relativo ao Processo nº 2163/90 (fls. 13/15):

Se faz mister, que se oficie ao diretor da Procuradoria do DNER para apurar responsabilidade da omissão de seus procuradores.

Sobre o assunto, o Sr. Luiz Antônio da Costa Nóbrega foi chamado aos autos, tendo alegado que somente no ano de 1995 assumiu a chefia da Procuradoria Distrital do DNER no Estado do Rio de Janeiro.

Nada obstante, é interessante destacar que, na mesma manifestação, a Procuradora do Trabalho Ana Lúcia R. de Luna destacou que:

No caso em tela, no entanto, faz-se necessário uma apreciação mais detalhada, pois, por duas vezes foi marcada a audiência, sendo que na segunda através de oficial de justiça tendo tomado ciência o procurador Antônio da Costa Nóbrega. Mesmo assim continuou silente a reclamada, apenas tendo se manifestado sobre a eleição do cabecel em fls 72. Não houve recurso voluntário, tendo sido expedida manifestação nas fls. 88.

Convém destacar que, mesmo sem terem sido homologados em juízo, os acordos foram pagos. Em uma dessas tentativas de homologação, o juiz responsável pela condução do processo solicitou a manifestação do Representante do Ministério Público do Trabalho. A Procuradora Maria Lúcia Abrantes Ferreira, ao se manifestar pela ilegalidade da homologação, deixou assente que (fls. 50/51):

Verificou-se, ao longo de toda a instrução, e, inclusive, na fase recursal, negligência com que se houve o reclamado, deixando de defender adequadamente seus direitos, como compete a todos aqueles que lidam com o patrimônio público. Os autores tiveram sua pretensão acolhida, mais pela ausência de contrariedade, do que pelas razões apresentadas.

Apesar de não se poder traçar um nexo de causalidade entre esses fatos e os danos apurados nestes autos, é notória a falta de zelo com a coisa pública na condução das Reclamações Trabalhistas.

Voltando o foco para as condutas que podem realmente ter contribuído para o dano apurado nos presentes autos, interessa registrar que uma das alegações apresentadas pelo Sr. Luiz Antônio da Costa Nóbrega em sua defesa foi no sentido de ser impossível calcular os valores devidos e contestar os valores pleiteados.

Até se pode acolher essa justificativa, uma vez que, no total das quatorze Reclamações Trabalhistas, mais de cento e oitenta patrulheiros pleiteavam algum tipo de indenização. Ocorre, no entanto, que não era necessário se apurar com exatidão o valor devido aos reclamantes. Uma rápida comparação do valor pedido nas iniciais das RTs com o que estava sendo proposto administrativamente era suficiente para se verificar a discrepância dos valores. Ademais, em alguns processos, consoante acima mencionado, já estavam presentes, inclusive, os valores homologados em juízo. Se a 1ª Secex foi capaz, por meio de diligência junto aos juízos competentes, de obter essas informações, com mais razão os procuradores que, teoricamente, deveriam defender os interesses da autarquia poderiam obtê-las.

Importa mencionar que a Instrução de Serviço PG/4/83, de 6/9/1983, do DNER estabelece, entre outras medidas, que (fls. 42/4 do vol. 4):

9. Ficam os Procuradores vinculados ao processo passíveis de responsabilidade pelos ônus supervenientes para a Autarquia, em decorrência de omissão de seus deveres funcionais.

10. Será de responsabilidade pessoal do Procurador vinculado a concordância com o cálculo final da execução, devendo, para este efeito, acautelar sua concordância como todos os preceitos de praxe, de molde a que, a qualquer tempo, comprove exatidão e correção de seus atos.

Mesmo que se fosse admitida a impossibilidade de o Sr. Luiz Antônio da Costa Nóbrega verificar o quanto era devido em cada processo, hipótese que se suscita apenas por argumentação, a ele cabia o dever de destacar essa questão e encaminhar para a área competente a fim da verificação dos valores.

Note-se ademais que o referido Procurador, consoante o documento acostado às fls. 67/9 do vol. 2, em 6/2/1998, fundamentou a possibilidade do acordo no art. 9º do Decreto 2.346/1997, que apresenta a seguinte redação:

Art. 9º As autoridades indicadas no caput do artigo anterior poderão concordar com pedido de desistência da ação, nas causas de quaisquer valores, desde que o autor renuncie expressamente ao

direito sobre que se funda a ação, ressalvadas as de natureza fiscal, em que a competência será da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Ocorre que, em novembro de 1997, por meio da Nota Interna nº 22/97-PGU/AM, o Chefe de Gabinete da Procuradoria-Geral da União, Sr. Adilson Motta, esclareceu ao Procurador-Geral do DNER que (fls. 35/6 do vol. 2):

3. Quanto ao alcance do art. 9º do Decreto 2.346, é preciso destacar que cuida apenas de ações em que a União (autarquia, fundação ou empresa pública) é ré. Aí, se o autor resolve desistir do processo, pode o Advogado-Geral (ou o dirigente da autarquia, fundação ou empresa pública federal) concordar com o pedido de desistência, independentemente do valor, desde que o autor renuncie expressamente ao direito sobre o qual se funda o pleito judicial.

No caso em exame, os reclamantes desistiram em juízo da ação para receberem administrativamente o que pleiteavam. É claro que não se pode dar essa interpretação ao referido Decreto, tampouco às palavras do Sr. Adilson Motta. O que a norma pretendia era autorizar o Advogado-Geral ou o dirigente das autarquias a concordar com o pedido de desistência sem conceder qualquer benefício à parte desistente. Assim, no caso concreto, houve uma interpretação equivocada do dispositivo para acolher o pagamento dos acordos extrajudicialmente.

A falta de levantamento dos valores que deveriam ser pagos aos reclamantes adicionada à interpretação forçada do art. 9º do Decreto 2.346/1997 já constituiriam motivos suficientes para imputar ao Sr. Luiz Antônio da Costa Nóbrega responsabilidade pelos débitos apurados.

Além desses fatos, o aludido Procurador ainda agiu com descuido ao não perceber que existia uma Reclamação Trabalhista rescindida e outra prescrita ao considerar viável que essas entrassem no bojo do acordo. Convém esclarecer que, embora a prescrição tenha sido declarada após a emissão do parecer, ela foi decidida cinco meses antes do pagamento extrajudicial, sem qualquer atitude do procurador para impedir tal pagamento.

Assim verifico que a conduta do Sr. Luiz Antônio da Costa Nóbrega foi decisiva para que as instâncias superiores realizassem os pagamentos dos acordos extrajudiciais, originando dano aos cofres do DNER, na medida em que foram praticados valores muito maiores do que estava sendo discutido em juízo. Não se pode admitir que o Chefe da Procuradoria Regional entenda viável a realização de um acordo aceitando como incontestes os valores apresentados pelos reclamantes, sem se dar o trabalho de, ao menos, verificar junto aos juízos competentes os valores que constavam nos pedidos.

A responsabilização do Sr. Pedro Elói Soares é ainda mais flagrante por ele, além de cometer os mesmos erros com relação aos cálculos das Reclamações Trabalhistas e à interpretação do art. 9º do Decreto 2.346/1997, ter funcionado como elo entre a Procuradoria Regional e a Procuradoria Geral.

Ante o exposto, por considerar elucidadas as dúvidas que me conduziram ao pedido de vista, restituo os autos ao Relator, eminente Ministro Ubiratan Aguiar, com parecer no sentido de conhecer dos presentes recursos, para, no mérito, negar-lhes provimento."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Maurício Hasenclever Borges, Pedro Elói Soares e Luiz Antônio da Costa Nóbrega contra o Acórdão 2202/2008 – Plenário.

2. Registro, desde logo, minha concordância com as análises da Serur com relação à admissibilidade dos recursos apresentados, cujas conclusões foram endossadas pelo Ministério Público. Assim, o recurso apresentado pelo Sr. Maurício Hasenclever Borges não deve ser conhecido por esta Corte de Contas, ante sua intempestividade e ausência de fatos novos. Quanto aos recursos apresentados pelos outros dois responsáveis, devem ser conhecidos e ter o mérito apreciado.

3. O mérito do recurso interposto pelo Sr. Luiz Antônio da Costa Nóbrega foi percucientemente analisado pela Serur nos itens 6 a 55 da instrução de fls. 18/36 do Anexo 15, e o apresentado pelo Sr. Pedro Elói Soares nos itens 56 a 87 da mesma peça, o qual reproduzi integralmente no relatório que

antecede este voto, juntamente com o parecer exarado pelo ilustre procurador-geral, após ter vista dos autos.

4. A Serur enfrentou cada uma das questões trazidas pelos recorrentes, deixando demonstrado que a maioria dos argumentos apresentados pelos recorrentes não diferia daqueles já examinados com profundidade pelo Tribunal quando apreciou o processo em fases processuais anteriores. De igual modo, deixou evidenciado que mesmo os novos argumentos são insuficientes para provocar qualquer alteração no juízo já feito acerca da responsabilização dos recorrentes ou da quantificação do débito que lhes foi atribuído.

5. Acolho, por seus fundamentos, as conclusões da Serur quanto ao mérito dos recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Luiz Antônio da Costa Nóbrega e Pedro Elói Soares, as quais mereceram também a aquiescência da representante do Ministério Público que originalmente oficiou nos autos. De igual modo, insiro entre os fundamentos da deliberação que proporei a este Plenário a percuciente análise elaborada pelo eminente procurador-geral, após ter vista dos autos, que demonstrou cabalmente a responsabilidade dos recorrentes pelas irregularidades apuradas.

6. Com relação à sugestão da unidade técnica no sentido de se remeter os autos ao Ministério Público para avaliação da conveniência e oportunidade de ser interposto recurso de revisão contra o acórdão 160/2006 – Plenário, observo que a subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva já se manifestou sobre a matéria, conforme destaquei na parte final do relatório que antecede este voto.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

ANA ARRAES
Relatora

ACÓRDÃO 35/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 004.499/2000-3.
1.1. Apenso: TC 015.334/1997-0
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recursos de Reconsideração.
3. Recorrentes: Maurício Hasenclever Borges (CPF 006.996.756-34); Pedro Eloi Soares (CPF 355.429.007-63), Luiz Antonio da Costa Nóbrega (CPF 246.177.337-87).
4. Unidade: Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER)
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
5.1. Relator da deliberação recorrida: ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: subprocuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur)
8. Advogados: Bernardo Menicucci Grossi (OAB/MG 97.774) e Rodrigo Alves Chaves (OAB/DF 15.241).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Maurício Hasenclever Borges, Pedro Elói Soares e Luiz Antônio da Costa Nóbrega contra o acórdão 2.202/2008–Plenário, proferido na tomada de contas especial oriunda de representação formulada por procurador-geral do trabalho com vistas a apurar acordos administrativos lesivos ao erário celebrados entre os responsáveis pelo extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) e os representantes dos patrulheiros rodoviários federais.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. não conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Maurício Hasenclever Borges,

ante sua intempestividade, bem como a ausência de fatos novos, com amparo no art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/1992;

9.2. conhecer dos recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Pedro Elói Soares e Luiz Antônio da Costa Nóbrega, com amparo nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.3. dar ciência desta deliberação aos recorrentes.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0035-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 009.668/2001-9
Natureza: Recurso de Revisão (Prestação de Contas Simplificada - Exercício: 2000)
Órgão/Entidade: Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)
Recorrente: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União.
Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

Sumário: RECURSO DE REVISÃO INTERPOSTO PELO MP/TCU. TOMADA DE CONTAS SIMPLICADAS. REABERTURA DAS CONTAS DE 2002. NÃO PROVIMENTO. CIÊNCIA AO RECORRENTE. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução de fls. 22/23, Anexo 1, lavrada no âmbito da Secretaria de Recursos (Serur), com pareceres uniformes chancelados pelo MPTCU (fls. 24/25 do mesmo anexo):

“Trata-se de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, de forma a permitir a reabertura das presentes contas e revisão de seu julgamento proferido por meio da Decisão ínsita à Relação nº 1/2002, Ata nº 02/2002 - 1ª Câmara deste Tribunal, Sessão de 5/2/2002 (fls. 299, vol.1), em decorrência de irregularidades que teriam ocorrido no âmbito do CADE, tratadas no bojo do processo de Tomada de Contas Especial (TC nº 004.690/2000-9).

O então Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha acolheu o exame preliminar de admissibilidade do Recurso realizado pela Serur (fl. 7, anexo 1), e autorizou o sobrestamento do exame do presente processo até o julgamento do recurso interposto contra o Acórdão 1.510/2004 nos autos do TC nº 004.690/2000-9.

A questão discutida na supracitada TCE, diz respeito a possíveis irregularidades envolvendo os contratos 17/99 (locação de imóvel) e 22/99 (desinstalação, instalação e ampliação de uma central telefônica e manutenção preventiva).

Para melhor compreensão do desenrolar dos fatos tratados no TC 004.690/2000-9, importa fazer um breve relato a respeito de duas deliberações proferidas naquele processo.

Mediante Acórdão 1512/2004-Plenário, este Tribunal, dentre outras medidas, aplicou multa ao Sr. Gesner José de Oliveira e Sra. Evelyn de Almeida Celso Neto, ex-Presidente e ex-Chefe de Gabinete do CADE, respectivamente, em decorrência da dispensa de licitação realizada sem os requisitos necessários estabelecidos no inciso X, do art. 24 da Lei nº 8.666/93, determinou a conversão do processo de representação em TCE, bem como a citação solidária do Sr. Gesner José de Oliveira Filho e da empresa Stylos Engenharia Ltda para pagamento das importâncias de R$ 9.235,00, R$ 9.235,00 e R$ 9.235,00, acrescidas dos encargos legais calculados a partir de 1/11/99, 1/12/99, 1/1/2000, respectivamente.

Os débitos apurados naqueles autos diziam respeito a sobrepreço no contrato de locação de imóvel realizado entre o CADE, na condição de locatário, e a firma Stylos Engenharia Ltda. Como o débito envolvia o exercício *sub examine*, o Ministério Público junto ao Tribunal, naquela oportunidade, como medida preventiva, interpôs o presente Recurso de Revisão para que as contas de 2000 fossem reabertas.

Agora, por meio do Acórdão nº 201/2010-Plenário (fls. 16/17, anexo I), a mencionada TCE teve seu mérito examinado nos seguintes termos:

"*9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 20 e 21 da Lei 8.443/1992, considerar iliquidáveis as presentes contas e ordenar seu trancamento;*

9.2. dar quitação aos Srs. Gesner José de Oliveira Filho e Évelin de Almeida Celso Neto, em relação às multas que lhes foram aplicadas no Acórdão 1.512/2004-Plenário, e

9.3. determinar o apensamento destes autos ao TC-007.789/2000-7, que trata das contas do Cade relativas ao exercício de 1999, levantando-se o seu sobrestamento."

O Relator daqueles autos, Ministro Augusto Sherman Cavalcanti destacou no Voto condutor do Acórdão 201/2010-P que "*por motivos alheios à vontade dos entes fiscalizadores e dos próprios responsáveis, não há como se concluir, com segurança, pela regularidade ou não do preço contratado.*"(fl. 21 deste anexo)

E, mais adiante, complementou o Ministro: "*O reflexo das irregularidades na gestão dos responsáveis deve ser ponderado no exame das contas ordinárias do órgão. Sendo assim, após o trancamento, impõe-se o apensamento destes autos aos do TC-007.789/2000-7, que trata das contas do Cade relativas ao exercício de 1999.*"(fl. 21 deste anexo)

Do exame dessas deliberações, observa-se que a irregularidade que ensejou a aplicação de multa aos responsáveis diz respeito à locação de imóvel mediante dispensa de licitação, sem estar demonstrado que o imóvel dispunha de condições relevantes que justificassem sua escolha, bem ainda a não realização de avaliação prévia do valor locativo que demonstrasse a compatibilidade do valor do aluguel com os preços de mercado, em afronta ao disposto no inciso X, do art. 24 da lei nº 8.666/93. Cabe salientar, por oportuno, que dita irregularidade não pode refletir nas presentes contas uma vez que a licitação e a contratação em questão ocorreram no exercício de 1999.

Por outro lado, o suposto débito proveniente de sobrepreço do contrato de aluguel, o qual poderia alcançar o exercício de 2000 (JAN/2000), não restou comprovado na apreciação final do TC nº 004.690/2000-9.

Ante todo o exposto, elevamos os autos à consideração superior com a seguinte proposta:
a) Conhecer do Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, negar-lhe provimento;
b) manter em seus exatos termos a Decisão da 1ª Câmara deste Tribunal que julgou regulares com ressalva as contas, com quitação aos responsáveis, as contas do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, relativas ao exercício de 2000 (Relação nº 1/2002, Ata nº 02/2002 - Sessão de 5/2/2002;
c) Dar ciência do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentaram, aos interessados."

É o Relatório.

VOTO

Examina-se, nesta oportunidade, Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU com o fito de reabrir estas contas referentes ao exercício de 2000 e revisar seu julgamento, proferido em acórdão inserido na Relação nº 1/2002, Ata nº 02/2002 - 1ª Câmara, Sessão de 5/2/2002, em vista de possíveis irregularidades praticadas no CADE que foram objeto de exame no processo de Tomada de Contas Especial (TC 004.680/2000-9).

2. Analisados os requisitos de admissibilidade do presente Recurso pela Serur, o relator, à época, Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, acolheu as conclusões da Unidade Técnica e autorizou o sobrestamento do exame deste processo até o julgamento do recurso interposto contra o Acórdão 1.510/2004 prolatado no âmbito do TC 004.680/2000-9.

3. Por meio do Acórdão 1512/2004, o Plenário determinou, em síntese, a conversão dos autos de Representação (TC 004.690/2000-9) em Tomada de Contas Especial, aplicou multa ao Sr. Gesner José de Oliveira e à Sra. Evelyn de Almeida Celso Neto, respectivamente, ex-Presidente e ex-Chefe de Gabinete do CADE, em face de dispensa de licitação para aluguel de imóvel (Contrato 17/99) promovida em desacordo com o diposto no art. 24, inciso X, da Lei 8.666/93.

4. Na mesma deliberação, ordenou a citação solidária do Sr. Gesner José de Oliveira Filho e da empresa Stylos Engenharia Ltda. para a apresentação das respectivas alegações de defesa ou para o pagamento dos valores constantes do Relatório precedente, de acordo com a legislação em vigor, em decorrência de possível sobrepreço no contrato de locação de imóvel realizado entre o CADE, na condição de locatário, e a firma Stylos Engenharia Ltda.

5. Na oportunidade do julgamento da TCE, por meio do Acórdão 201/2010, o Plenário, em suma, considerou aquelas contas iliquidáveis, ordenando seu trancamento, deu quitação aos Srs. Gesner José de Oliveira Filho e Évelin de Almeida Celso Neto, em relação às multas que lhes foram aplicadas no Acórdão 1.512/2004-Plenário e, determinou ainda o apensamento do TC 004.690/2000-9 TC-007.789/2000-7, que trata das contas do Cade relativas ao exercício de 1999, levantando-se o seu sobrestamento.

6. Impende destacar que na mencionada TCE a única irregularidade que restou comprovada foi a locação do imóvel por dispensa de licitação, a qual ensejou aplicação de multa aos responsáveis. Em vista de o fato ter ocorrido em 1999, o TC 004.690/2000-9 foi apensado às contas do exercício correspondente, de acordo com o item 6 supra.

7. O suposto débito relativo a sobrepreço na locação do imóvel, que poderia trazer reflexos às contas do CADE, exercício de 2000, não restou demonstrado no bojo da TCE. Inexiste, portanto, motivação para a reabertura das presentes contas.

Em face do exposto, Voto por que este Colegiado adote o Acórdão que ora submeto à sua apreciação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

RAIMUNDO CARREIRO

Relator

ACÓRDÃO Nº 36/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.668/2001-9
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão (Prestação de Contas do Exercício de 2000)
3. Recorrente: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União.
4. Órgão/Entidade: Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
5.1. Relator da decisão recorrida: Ministro Marcos Bemquerer Costa
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade: Secretaria de Recursos – Serur.
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:
Vistos, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra os termos do acórdão inserido na Relação nº 1/2002, Ata nº 02/2002 - 1ª Câmara, Sessão de 5/2/2002,
Acórdão os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em conhecer do Recurso de Revisão, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se os exatos termos do acórdão recorrido.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0036-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente) BENJAMIN ZYMLER Presidente	(Assinado Eletronicamente) RAIMUNDO CARREIRO Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 012.304/2005-0
Natureza: Pedidos de Reexame (em processo de Representação)
Entidade: Caixa Econômica Federal - CEF
Interessados: Valnei Batista Alves e João Carlos Monteiro
Advogados constituídos nos autos: Cristiana Meira Monteiro (OAB/DF 20.249) e Fernando de Assis Gomes (OAB/DF 20.896)

SUMÁRIO: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. REPRESENTAÇÃO DE EQUIPE DE AUDITORIA. IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO PARA A PRESTAÇÃO DE CONSULTORIA. CONHECIMENTO. CONVERSÃO DOS AUTOS EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (ACÓRDÃO Nº 1345/2005-TCU-PLENÁRIO). AFASTAMENTO DO DÉBITO. RECONVERSÃO DOS AUTOS EM REPRESENTAÇÃO. SUBCONTRATAÇÃO ILEGAL. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. MULTA. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS (ACÓRDÃO Nº 6606/2009-TCU-1ª CÂMARA). PEDIDO DE REEXAME. CONSTATAÇÃO DE *ERROR IN PROCEDENDO*. CONHECIMENTO. INSUBSISTÊNCIA DO ACÓRDÃO Nº 6606/2009-TCU-1ª CÂMARA. RESTITUIÇÃO DOS AUTOS AO RELATOR *A QUO* (ACÓRDÃO Nº 505/2011-TCU-1ª CÂMARA). RECONVERSÃO DOS AUTOS EM REPRESENTAÇÃO. MULTA A ALGUNS RESPONSÁVEIS E ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS (ACÓRDÃO Nº 583/2011-TCU-PLENÁRIO). EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO E REJEIÇÃO (ACÓRDÃO Nº 1522/2011-TCU-PLENÁRIO). NOVOS PEDIDOS DE REEXAME. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. INSUBSISTÊNCIA DA MULTA. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Serur (fls. 25/40 – Anexo 17), com a qual se manifestaram de acordo os dirigentes daquela unidade técnica (fls. 41/42 – Anexo 17):

"Cuidam os autos de pedidos de reexame interpostos pelos Srs. Valnei Batista Alves e João Carlos Monteiro (an. 14 e 17, fls. 1-20 e 2-20, respectivamente) contra o Acórdão 583/2011 – TCU – Plenário (fls. 3.395-3.396, v. 17), mantido pelo Acórdão 1522/2011 – TCU – Plenário (fls. 3.472-3.473, v. 17), que apreciou tomada contas especial instaurada por conversão de processo de representação sobre irregularidades na execução de contratos, celebrados mediante dispensa de licitação fundamentada no art. 24, inciso XIII, da Lei 8666/1993, entre a Caixa Econômica Federal – CEF e a Associação Brasileira dos Bancos Estaduais e Regionais – Asbace, posteriormente reconvertida em representação, por força do Acórdão 583/2011 – TCU – Plenário, ora recorrido.

1.1. Por meio do Acórdão 583/2011 – TCU – Plenário esta Corte deliberou, no essencial, em:

9.1. retornar o processo à sua natureza original de Representação para, no mérito, julgá-la procedente.

9.2. aplicar, individualmente, a José Maria Nardeli Pinto, Fábio Luís Rezende de Carvalho Alvim, Valnei Batista Alves e João Carlos Monteiro a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhes prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal (art. 214, III, "a", do RI/TCU), o recolhimento das multas aos cofres do

Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. caso não atendidas as notificações, determinar à Caixa Econômica Federal, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/92, que efetue o desconto das multas na remuneração ou proventos dos responsáveis José Maria Nardeli Pinto, Fábio Luís Rezende de Carvalho Alvim, Valnei Batista Alves e João Carlos Monteiro, observados os limites definidos na legislação pertinente;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, caso não atendidas as notificações e não for possível fazer desconto em folha de pagamento;

9.5. acolher as alegações de defesa Henrique Costábile, Ana Cristina Ribeiro da Cunha, Aguinaldo Guidi Júnior, Alexandre Melillo Lopes dos Santos, José Luiz Trevisan Ribeiro, Marcus Antônio Tofanelli, Oswaldo Serrano de Oliveira, Fernando Manuel Teixeira Carneiro, Mário Ferreira Neto, Telma de Castro, Márcio Tancredi, João Aldemir Dornelles e Leopoldo Silveira Furtado.

FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA

2. A imposição de multa aos recorrentes, com fundamento no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992, no valor individual de R$ 2.000,00, deveu-se, em síntese, ao fato de os Srs. Fábio Luís Rezende de Carvalho Alvim, João Carlos Monteiro e Valnei Batista Alves, consoante parecer do Ministério Público (fls. 3258-3259, v. 16), terem solicitado e autorizado a contratação da Asbace, mediante dispensa de licitação, com fundamento no artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, que resultou na subcontratação indevida da empresa A. T. Kearney no processo 99.5303.022/99 (fls. 2.997-2.998, v. 15).

ADMISSIBILIDADE

3. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade realizados pelo Serviço de Admissibilidade de Recursos - SAR desta unidade (fls. 22-23 e 21-22, dos an. 14 e 17, respectivamente), ratificados às fls. 25 e 24, subsequentes, pelo Exmo. Ministro-Relator Raimundo Carreiro, conhecendo-se dos presentes pedidos de reexame nos termos do art. 48 da Lei 8.443/1992, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3 e 9.4 do acórdão recorrido, com fulcro no art. 285, *caput*, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União – RI/TCU, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade cabíveis à espécie.

MÉRITO

Pedido de reexame do Sr. Valnei Batista Alves (an. 14)

Argumentos

4. Alega o recorrente que "**não tinha ciência da intenção de subcontratação da A. T. Kearney pela Asbace e de que não concorreu de modo algum para a aludida subcontratação"** (fl. 15, an. 14 – grifos no original). No intuito de fundamentar seu arrazoado afirma que:

a) parte fundamental de suas alegações de defesa e de outros gestores, assim como um trecho do relatório de análise da unidade técnica (subitens 3.9 a 3.9.3), de suma importância para o aspecto relevante ora tratado não foram mencionados nas conclusões do Relatório integrante do acórdão recorrido nem considerados no Parecer do representante do Ministério Público junto ao TCU. Desse modo, a documentação constante dos autos e aquelas considerações da unidade técnica afastam a suposição de que o recorrente e outros gestores tinham conhecimento, por ocasião da contratação, de que a ASBACE subcontrataria os serviços (fls. 9-10, an. 14);

b) não tinha conhecimento de que a subcontratação ocorreria "**e que não tomou ciência de tal fato durante a execução do contrato**, mesmo porque não acompanhou essa execução, pois se trata de atividade de competência exclusiva da área demandante dos serviços, ou seja, o gestor operacional, que no caso era a GEALO (área de loterias) e não a área de contratações em que o Recorrente atuava à época, a GESUP" (fl. 11, an. 14 – grifado no original);

c) sequer tomou conhecimento, à época, de que havia sido incluída cláusula no contrato que veio a ser firmado, mencionando a possibilidade de subcontratação parcial, já que:

além de não lhe competir acompanhar ou fiscalizar a execução contratual, o Recorrente não participou da assinatura ou da elaboração do contrato*, atividade desenvolvida no âmbito da Filial da GESUP, a então GISUP, unidade que se encarregava, naqueles tempos, de cuidar das providências formais subsequentes à autorização de contratação pela autoridade competente.*

De fato, após a deliberação do Comitê de Compra e Contratação da Matriz, em reunião de 22.07.99, que autorizou a contratação da ASBCE [sic] e uma vez ratificado a decisão em 22.07.99 (fls. 111 e 112 dos autos do processo de contratação), o Recorrente não mais atuou no aludido processo.

*Ora, **se a atuação do Recorrente encerrou-se nessa fase e, até então nenhuma vírgula ou alusão a subcontratação havia nos autos, como é possível imaginar, supor ou afirmar que Este teria solicitado ou autorizado qualquer subcontratação?***

Observe-se às fls. 112-verso, que depois de aprovada a contratação pela autoridade competente (e não pelo Recorrente) o processo foi imediatamente despachado para a filial GISUP, para as providências com vistas à contratação, determinadas pelo Sr. Gerente de Área – GEARU.

Daí em diante, aquela Filial adotou as providências para a contratação, que incluíram a submissão da minuta contratual diretamente à unidade jurídica (verso da última folha da minuta contratual de fls. 113/119) e levou a termo a sua assinatura, pelo então gerente daquela Filial, Sr. José Carlos Dias Neves, já falecido.

***As circunstâncias que ensejaram a inclusão da referida cláusula mencionando a possibilidade de subcontratação parcial no contrato em questão são desconhecidas pelo Recorrente**, que chega até a supor que tal fato pode ter ocorrido por lapso do empregado da Filial GISUP que elaborou a minuta contratual, utilizando, por exemplo, como base para digitação, um modelo de contrato anteriormente existente.*

Se esse fato apenas coincidiu com a efetivação da subcontratação pela ASBACE – que ocorreu, repita-se, sem o conhecimento deste recorrente ou se foi determinado por tratativas efetuadas por aquela Filial com outra área durante os trabalhos de elaboração do texto contratual, o Recorrente não se aventura a cogitar. Enfim, são apenas conjecturas, de difícil constatação, haja vista o longo tempo decorrido desde então. [fls. 11-12, an. 14 – grifos no original];

d) ratifica, portanto, os itens 43 a 63 de suas alegações de defesa anteriormente apresentadas (fls. 164/190, an. 3), no sentido "de **que não tinha ciência de que tal subcontratação seria ajustada entre a Asbace e a A. T. Kearney e reafirma que não concorreu, de forma alguma e nem sob nenhuma circunstância, para tal subcontratação**" (fl. 12, an. 14 – grifado no original].

Análise

5. Assiste razão ao recorrente.

6. De fato, foi tomado como Relatório que instrumentalizou o Acórdão recorrido o parecer do douto órgão do *Parquet* Especializado junto a esta Corte (fls. 3.258-3.259, v. 16 do v. p.), no qual reside o fundamento da condenação dos recorrentes e dos demais responsáveis que não recorreram nesta oportunidade: o fato de gestores da CEF terem **solicitado** e **autorizado** a contratação da Asbace, mediante dispensa de licitação, que resultou na subcontração indevida da empresa A. T. Kearney (cf. item 12, fl. 3.259, v. 16 do v. p.).

7. A despeito de no Voto condutor do *decisum* guerreado ter sido questionada a própria contratação da Asbace, em si, tal fato não será objeto desta análise, pois não se constituiu no fundamento para imposição de sanção aos recorrentes e demais gestores. De fato, conforme constou dos expedientes citatórios, a razão exclusiva para a aplicação de multa aos recorrentes (e àqueles que não recorreram) residiu na subcontratação indevida da empresa A. T. Kearney pela Asbace (fl. 3.043, v. 15 do v. p., *v. g.*), já que o débito inicialmente apontado foi posteriormente descaracterizado.

8. Com as vênias de estilo dos pareceres discordantes constantes destes autos, não há elementos convincentes a apontar que os gestores, ora responsabilizados, tiveram ciência de que os serviços que seriam contratados com a Asbace seriam posteriormente subcontratados.

9. A esse propósito, merecem registros os seguintes excertos da derradeira instrução da unidade técnica, com cujo mérito discordaram o MP/TCU e o Relator *a quo*:

Subcontratação indevida da AT Kearney para realizar a totalidade dos serviços

3.9 A instrução inicial e a de 18 de fevereiro de 2008 propuseram a citação dos responsáveis e da empresa Asbace pela diferença entre o que foi pago para a contratada e o que teria sido repassado para a AT Kearney no contrato 99.5303.022/99, a qual teria realizado a totalidade dos serviços. Essa terceirização seria indevida porque a Asbace fora contratada por dispensa e deveria realizar

pessoalmente os serviços, além da subcontratação não estar prevista pelo contrato e ser vedada pela jurisprudência do TCU.

3.9.1 ***Sobre os argumentos acima, os citados primeiramente afastaram a possível ciência acerca da subcontratação da AT Kearney na época da contratação. De acordo com os senhores João Aldemir Dornelles, Mário Ferreira Neto, Leopoldo Silveira Furtado, Telma de Castro, João Carlos Monteiro, Fábio Luis Rezende de Carvalho Alvim, e Valnei Batista Alves, a proposta da AT Kearney que foi juntada aos autos era para comprovar que os preços orçados estavam de acordo com os de mercado.***

3.9.2 Explicaram, ainda, que o valor apresentado pela AT Kearney era muito superior ao valor cobrado pela Asbace. Nas palavras do senhor Mário Ferreira Neto (fls. 155 e 156, anexo 3):

Trata-se, claramente, de proposta da AT Kearney para que esta fosse a contratada para a prestação do serviço, em hipótese alguma se mencionou a possível subcontratação dessa empresa, tampouco a existência de algum tipo de relacionamento comercial entre a AT Kearney e a ASBACE.

3.9.3. Essa circunstância fica evidente quando se analisa o valor cobrado pela empresa AT Kearney para a prestação do serviço. A empresa AT Kearney cobrava US$ 290.000,00 (duzentos e noventa mil dólares) MENSAIS para prestar o serviço, adicionados a esse valor 8% relativos a despesas de comunicação, administração, produção de relatórios e processamento de informações; mais despesas de viagem e hospedagem; mais 5% referente ao ISS (fl. 74). Enquanto a empresa ASBACE apresentou proposta no valor TOTAL de R$ 996.980,00 (novecentos e noventa e seis mil novecentos e oitenta reais), já incluídas todas as despesas e impostos calculados (fl. 24).

[...]

Para se ter uma ideia do valor cobrado pela AT Kearney em reais, deve-se fazer o seguinte cálculo: a proposta foi apresentada no valor de US$ 290.000,00 (duzentos e noventa mil dólares) MENSAIS para os 3 (três) primeiros meses, o que significa um valor de US$ 870.000,00 (oitocentos e setenta mil dólares) para os primeiros três meses. Esse valor, ao câmbio do dia 16 de junho de 1999 – data da apresentação da proposta -, cuja taxa foi de 1,76, corresponde a R$ 1.531.200 (hum milhão quinhentos e trinta e hum mil e duzentos reais), lembrando que esse valor ainda seriam adicionados 8% relativos a despesas de comunicação, administração, produção de relatórios e processamento de informações; mais despesas de viagem e hospedagem; mais 5% referente ao ISS.

Temos, portanto, que a suposta prova de que haveria uma subcontratação do objeto contratual acordada entre as partes é uma mera proposta apresentada pela empresa AT Kearney – subcontratada – em que ela cobra pelo menos 50% (cinqüenta por cento) a mais que o valor da proposta apresentado pela empresa ASBACE para prestar o mesmo serviço.

3.9.3 ***Essa referência a um valor mensal efetivamente encontra-se na proposta da AT Kearney (fl. 74, vol. principal).*** *E a cotação do dólar em 16 de junho de 1999 efetivamente encontrava-se a 1,76750 (fl. 3207, vol. principal).* ***Logo, os argumentos apresentados pelos citados são convincentes e a suposta prova de que os diversos gestores da Caixa que ratificaram a contratação da Asbace tinham conhecimento da subcontratação da AT Kearney não pode mais subsistir.*** [fls. 3.250-3.251, v. 16 do v. p. – grifos acrescidos].

10. Realmente são frágeis as asseverações que se fazem nestes autos, como, *v. g.*, os subitens 28 da instrução de fl. 462 do v. 2 do v. p. e 2.36 de fl. 2.994 do v. 15 do v. p. a respeito da suposta ciência da subcontratação em apreço por ocasião da aprovação da contratação da Asbace.

11. De fato, afirma-se no aludido item 28 que:

os Srs. Valnei Batista Alves e Fábio Luís R. C. Alvim, ao elaborarem o Voto GEARU GEALO 009/99, de 19/7/1999, já tinham ciência de que o serviço seria realizado por essa empresa, uma vez que consta dos autos a minuta de um documento a ser assinado pelo Diretor Fernando Manuel Teixeira Carneiro em [que] se comunica a necessidade do pagamento de US$ 290,000.00 mensais (fl. 74) em honorários profissionais à empresa A. T. Kearney.

12. Como já mencionado, tal documento diz respeito ou à demonstração de que o preço contratual que seria firmado com a Asbace estava coerente com o de mercado (bem inferior no caso) ou, o que é mais provável, teria traduzido a verdadeira intenção da própria A. T. Kearney em realizar integralmente o objeto contratado, por meio de um procedimento licitatório qualquer.

13. Há indícios veementes que autorizam essa ilação, como, *v. g.*:

a) como a unidade técnica mencionou, a descrição pormenorizada de seu objeto e dos valores pelos serviços que seriam prestados, igualmente detalhados, atenderia plenamente, ao menos em tese, as necessidades da Caixa. Esse escopo, portanto, jamais poderia ser entendido como subcontratação, pois o próprio termo contratual vedaria, posteriormente, a transferência total ou parcial do contrato, sem o prévio assentimento da Caixa (item II do § 1º da Cláusula Décima – fl. 124 do v. p.) e embora tenha autorizado previamente, de maneira contraditória, a subcontração das atividades, porém apenas **parcialmente** (Cláusula Décima Terceira – fl. 125 do v. 1 do v. p.);

b) caso versasse tal documento de descrição dos serviços que seriam objeto de subcontratação, não haveria necessidade da anuência do preposto da Caixa em documento a ela submetido pela A. T. Kearney, pois o vínculo que se formaria, em eventual subcontratação, obviamente, dar-se-ia exclusivamente entre a A. T. Kearney e a Asbace;

c) se o documento cuidasse de subcontratação, as informações e dados estratégicos não seriam fornecidos pela CEF, como constou na proposta da A. T. Kearney, mas, sim, pela Asbace (cf., *v. g.*, fls. 40, 51, 61 e 67, v. p.).

14. Com relação às atribuições de responsabilidade pelo item 2.36 de fl. 2.994 do v. 15 do v. p. a respeito da suposta ciência da subcontratação em apreço por ocasião da aprovação da contratação da Asbace também não resiste a uma análise mais perfunctória, pois, conforme demonstrou instrução anterior da unidade técnica, nenhum dos documentos citados apresenta quaisquer indícios de que os serviços seriam subcontratados, conforme expôs os itens 2.28 a 2.34 e 3.3 da aludida instrução (fls. 2.993-2.994 e 2.996 do v. 15 do v. p.).

15. Realmente, os documentos submetidos à aprovação dos órgãos colegiados da Caixa foram trazidos aos autos (cf., *v. g.*, fls. 2-199, v. p.). Sua análise demonstrou que não há elementos concretos que indicam que os recorrentes e demais gestores responsabilizados nestes autos sabiam que, ao aprovar a contratação direta da Asbace, posteriormente haveria subcontratação, muito menos com a A. T. Kearney.

16. A irregularidade somente se consumou quando se incluiu na minuta de contrato a previsão de sua subcontratação (fl. 117, v. p.). Há indícios de que a minuta em causa teria sido preparada pelo Sr. José Carlos Dias Neves, Gerente de Filial – GISUP/BR, em parecer exarado na data de 2/8/1999, com a qual anuiu o órgão jurídico da Caixa (fl. 118-verso, v. p.).

17. Posteriormente, aquele servidor da Caixa, em nome desta, subscreveu o contrato em apreço, contendo a previsão da irregular subcontratação (fls. 120-126, v. p.).

18. Todavia, nenhum desses funcionários foi arrolado como responsável nestes autos, não tendo sido sequer citados.

19. Dado o estágio avançado de instrução processual, razões de interesse público, como, por exemplo, a inexistência de débito ao Erário ou de má-fé ou de qualquer outra circunstância negativa capaz de gravar os procedimentos adotados à época pelos responsáveis e demais gestores, mesmo aqueles que não foram arrolados, como acima mencionados; a faceta pedagógica de que também deve se revestir as decisões desta Corte, cujo resultado se fez sentir a partir do exercício de 2000, quando a Caixa deixou de prever, *in casu*¸ a subcontração em apreço (fls. 314-320, v. 1 do v.p.); a relativa gravidade da ocorrência; e os princípios da razoabilidade, economia e celeridade processual, contraindicam o retorno dos autos à sua fase instrutória primígena, mesmo porque há informações trazidas pelo Sr. Valnei Batista Alves de que o Sr. José Carlos Dias Neves já teria falecido.

20. Por essas razões, opina-se pelo acatamento dos argumentos formulados.

Argumentos

21. Quanto à solicitação ou autorização para a contratação da ASBACE, "reafirma, também, os termos de sua defesa anterior, no que diz respeito a não ter solicitado e autorizado a contratação da Asbace, pois não era de sua competência ou atribuição nenhum desses atos (fls. 15-16, an. 14 – grifos no original). Assenta sua defesa nos seguintes pontos:

a) são distintas as competências do recorrente e da área de contratações (GESUP) à ocasião da submissão do assunto à deliberação do Comitê de Compra e Contratação da Matriz e das demais áreas envolvidas no processo, especialmente a área de loterias SUALO/GEALO. Relembra suas atribuições normativas desempenhadas no âmbito da GESUP, "**unidade em que laborava à época da contratação**

da ASBACE, as quais, embora informadas anteriormente, não foram analisadas ou consideradas na decisão recorrida" (fls. 16-18, an. 14 – grifos constante do original);

b) diante do alegado, "**não poderia ter adotado, à época, conduta diversa**, sendo absolutamente incongruente a sua inclusão no pólo passivo da TCE, já desconstituída, mas que ainda remanesce a responsabilização pecuniária pelo pagamento de multa no valor de R$ 2.000,00" (fl. 18, an. 14 – grifado no original);

c) por essas razões:

(...) não pode concordar com a penalidade que lhe foi aplicada, ***pois suas ações foram todas praticadas no exercício de suas exatas atribuições, e pautadas pela ética, legalidade, moralidade e boa-fé, agindo no estrito senso do cumprimento do dever.***

De mais a mais, ***no que diz respeito à dita subcontratação*** *da empresa A. T. Kearney pela ASBACE,* ***não pode o Recorrente responder, pois não lhe cabia fiscalizar ou acompanhar a execução do contrato e em nenhum momento da instrução processual da contratação ou da execução contratual teve contato com referida empresa ou lhe veio às mãos documentos que evidenciassem a suposta subcontratação.*** [fl. 18, an. 14 – grifos no original].

Análise

22. Conforme demonstrado acima (itens 5-20), a subcontratação ilegal da empresa A. T. Kearney somente se concretizou no momento em que houve a submissão da minuta de contrato à área jurídica da empresa para apreciação, ocasião em que os recorrentes, responsáveis e demais gestores arrolados nestes autos não mais detinham qualquer poder de interferir na execução contratual.

23. Desse modo, alvitra-se o acatamento de suas razões recursais.

Argumentos

24. Concluindo suas razões recursais, o recorrente resume os principais argumentos aduzidos, como segue (fls. 28-29, an. 14 – grifos no original):

a) a solicitação de contratação da ASBACE constituiu demanda própria do gestor operacional, nos termos da CI GEALO 161/99 #10, de 16/7/1999;

b) a autorização da contratação fora dada pelo Comitê de Compras e Contratações da Matriz em reunião de 22/7/1999, registrada na Ata n. 0627 e ratificada pelo Diretor Supervisor da Área de Loterias e Produtos Complementares, nos termos de Despacho do Diretor proferido em 23/7/1999;

c) ao recorrente, que era lotado à época na área de contratação (GESUP), "incumbiu exclusivamente os procedimentos inerentes à preparação para submissão às instâncias competentes para autorizar a contratação". Noutras palavras, "incumbiu-lhe a adoção das providências inerentes ao rito formal, tratando-se, assim, "de atribuição instrumental e que não se confunde com autoria da demanda de contratação";

d) "até onde atuou nos presentes autos, **não há qualquer registro formal ou informal de que o Recorrente tinha ciência da intenção de subcontratação** da A. T. Kearney pela ASBACE ou que de algum modo tenha concorrido para a aludida subcontratação".

e) "não cabia ao Recorrente fiscalizar ou acompanhar a execução do contrato e, repita-se, em nenhum momento da instrução processual da contratação ou da execução contratual teve contato com referida empresa ou lhe veio às mãos documentos que evidenciassem a suposta subcontratação";

f) "não há um único documento nos autos que comprove que o Recorrente tenha autorizado a contratação e menos ainda a estipulação de cláusula de subcontratação no contrato firmado com a ASBACE";

g) não há sinais de má-fe do recorrente, razão pela qual também "por uma questão de congruência da instrução", deve ser acatado o presente recurso;

h) não se podia esperar do recorrente, à época, "conduta diversa, pois suas ações foram todas praticadas no exercício de suas exatas atribuições, tanto que submeteu a solicitação de contratação da ASBACE, demandada pelo gestor operacional, a quem tinha competência para deliberar sobre o assunto";

i) anotou, por fim, que:

(...) a aplicação de multa não parece ser justa com o Administrador que tenha se pautado, à época, nos entendimentos prevalecentes, quando sequer conhecia alguma orientação desta Corte de Contas vedando a subcontratação, em caso de contratação por dispensa de licitação, amparada no inc. XIII, art.

24, da Lei 8.666/93. ***A única decisão nesse sentido foi proferida para situação que não chegou ao conhecimento dos administradores da CAIXA (Decisão no. 138/98 - Plenário).*** *O que se tinha como certo, naquela época, ou seja, há cerca de 12 anos atrás, é que a Lei 8.666/93 não proibia a subcontratação. Logo, a consideração de entendimento posterior, trazendo a baila posicionamento jurisprudencial do Tribunal, reafirmado principalmente a partir de 2004, equivale à retroação em prejuízo do Administrador que cumpriu com suas obrigações com muito zelo e ausência de má-fé.* ***Não se pode, portanto, simplesmente descartar este último registro, que enaltece a inequívoca importância da atuação preventiva e orientadora dessa Corte de Contas, cujo posicionamento jurisprudencial repreendendo a subcontratação ainda não se fazia presente naqueles tempos.***

Análise

25. Merecem ser acolhidas, parcialmente, as razões recursais do recorrente, conforme já mencionado nos itens 5-20 e 22-23, *retro*.

26. Anote-se, apenas, que não se trata de mudança de entendimento jurisprudencial, pois, conforme ressaltou o Ministério Público junto ao TCU, os mesmos requisitos impostos à dispensa em causa deveriam, se fosse o caso, ser estendidos a eventual ente subcontratado, o que não ocorreu. Tal circunstância advém da própria razão de ser da condição prevista no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, que, por se tratar de concessão, não pode ter tratamento extensivo. Todavia, conforme já anunciado, o fundamento para a sanção de multa aos recorrentes (e a outros responsáveis que não recorreram) assenta-se, exclusivamente, na suposta subcontratação ilegal da A. T. Kearney, cuja ciência os recorrentes (e demais responsáveis e gestores arrolados) comprovaram que desconheciam.

27. Pugna-se, por conseguinte, pelo acatamento das razões recursais acima aduzidas e, consequentemente, pelo conhecimento e provimento do presente pedido de reexame.

Pedido de reexame do Sr. João Carlos Monteiro

Argumentos

28. Alega, prefacialmente, que houve aplicação de penalidade desigual a situações iguais, pois "foi penalizado por supostamente ter solicitado e autorizado a contratação da ASBACE por dispensa de licitação", ao passo que seus pares que, efetivamente, concorreram para a prática daquelas irregularidades não o foram (fls. 3-5, an. 17). Detalha sua tese defensiva, abordando os seguintes aspectos:

a) quando da solicitação de contratação da ASBACE, relativamente ao processo 99.5303.022/99 (fls. 2997/2998, v. 15) era membro do Comitê de Compras e Contratações, órgão colegiado, que detinha poder de alçada decisória para deliberar sobre o tema em questão, dependendo apenas e tão somente da ratificação do Diretor responsável pela área. Conforme se verifica dos autos (fls. 110/111, v. p.), a autorização para a contratação da ASBACE veio de um colegiado, do qual o recorrente era participante, bem como do Diretor da área responsável pela contratação;

b) a despeito de se tratar de uma decisão colegiada, os demais membros do referido comitê de compras tiveram as suas razões de justificativa acolhidas, conforme se verifica do Acórdão 6606/2009 – TCU – 1ª Câmara;

c) esta Corte está equacionando de forma equivocada os fatos, fazendo confusão entre encaminhamento de voto, solicitação de contratação e autorização de contratação;

d) se o entendimento do TCU é no sentido de que no caso concreto os membros do Comitê de Compras que aprovaram o voto solicitando a contratação da ASBACE merecem ser acolhidos, igualmente o recorrente merece ter suas razões de justificativa atendidas, uma vez que a ele coube apenas deliberar junto àquele órgão colegiado, como os demais membros;

e) "não constam dos autos qualquer informação de que o requerido tenha autorizado sozinho qualquer contratação". Não houve a devida fundamentação para a aplicação da penalidade, pois não restou devidamente demonstrado em que momento teria autorizado ou mesmo solicitado a contratação. Ademais, "não consta dos autos qualquer documento que impute ao recorrente, sozinho, a solicitação e autorização de contratação da ASBACE. Por outro lado, "seus pares, no único ato decisório envolvendo o recorrente nos autos do processo 99.5303.022/99, tiveram suas alegações devidamente acolhidas";

f) acaso não sejam acolhidas as razões recursais, será ferido o princípio geral de direito de que todos são iguais perante a lei, pois o princípio da isonomia impõe que os tratamentos sejam idênticos, pelo que

merece reforma a presente decisão, para que sejam acolhidas as razões de justificativa do recorrente, com o consequente afastamento da multa imposta e declaração de regularidade de suas contas.

Análise

29. Opina-se pelo acatamento das razões recursais, em face da identidade objetiva dos fatos e de seus autores, nos termos da análise constante dos itens 5-20 e 22-23, *retro*.

Argumentos

30. Quanto ao Termo Aditivo ao contrato, pondera igualmente que nunca fez qualquer solicitação de contratação da ASBACE, sendo certo que, durante a contratação relativa ao processo 99.5303.022/99, a sua participação limitou-se a dois momentos distintos:

1º - participação, JUNTAMENTE COM OS DEMAIS MEMBROS E EM ABSOLUTA IGUALDADE DE PODERES, da aprovação do pedido de contratação encaminhado pela área responsável, qual seja, GEALO, ao comitê de compras e contratação;

2º - encaminhamento do voto de pedido de termo aditivo ao contrato já firmado, conforme se verifica do VO/GEARU/GEALO 012/99#00 de 24/09/1999 (fl. 133-135, volume principal – grifos do original).

31. Por se constituir o referido voto em encaminhamento de solicitação da área demandante para a aprovação dos órgãos competentes, não significa autorização de contratação, uma vez que "o documento foi encaminhado apenas para deliberação e autorização do Comitê de Compras".

32. Assim, a decisão pelo acréscimo ao objeto da contratação anteriormente solicitada e autorizada é ato exclusivo do Comitê de Compras, com a ratificação do Diretor responsável, devendo ser lembrado que "no processo de autorização do termo aditivo ao primeiro contrato firmado com a ASBACE, **O RECORRENTE NÃO ERA MEMBRO DO COMITÊ DE COMPRAS e por esta razão NÃO PARTICIPOU DA AUTORIZAÇÃO DO MESMO**" (grifado no original).

33. A documentação acostada aos autos evidencia que não participou do processo de autorização do termo aditivo ao contrato, pelo que não pode ser responsabilizado por tal situação.

Análise

34. De fato, o recorrente não subscreveu o VO GEARU/GEALO 009/99#00, de 19/7/1999, que tratava da contratação inicial da Asbace (fls. 105-109, v. p.), todavia firmou o VO GEARU/GEALO 012/99#00, de 24/9/1999 (fls. 132-135, v. p.), que teve por objeto esclarecer "dúvidas em relação ao escopo do trabalho contratado". Todavia, ainda que ambos os documentos versem sobre a contratação inicial, conforme já mencionado nesta instrução, tais documentos versam, exclusivamente, sobre a contratação da Asbace. Não há qualquer indício, ainda que indiretamente, ao menos sob a ótica formal, de que o serviços seriam ou se encontravam subcontratados.

35. Quanto ao acréscimo contratual, objeto do 1º Termo Aditivo, o recorrente não teve nenhuma participação, conforme se depreende da CI GESUP 3-064/200#10, de 1º/2/2000 (fls. 167-168, v. p.), sendo certo que, mesmo que tivesse participado da feitura dessa proposição, ainda assim não restaria configurada qualquer irregularidade, uma vez que se tratava, exclusivamente, de termo aditivo ao contrato inicialmente firmado com a Asbace (e não com a A. T. Kearney).

36. Por essas razões, reiterando o que já consta desta instrução nos itens 5-20 e 22-23, *retro*, opina-se pelo acatamento das razões recursais.

Argumentos

37. Busca esclarecer o equívoco de lhe atribuir a solicitação de contratação da ASBACE, por meio dos seguintes fundamentos (fls. 6-7, an. 17):

a) relembrou que o primeiro contrato passou por dois estágios: sua autorização e, posteriormente, seu aditamento. Aduziu, ademais, que, para cada fase, a Caixa dispõe de uma organização estrutural e normativa que regulamenta tais procedimentos, fixando responsabilidades, tendo, detalhado, a seguir, os respectivos procedimentos;

b) tais procedimentos foram verificáveis no presente caso, ou seja:

A área demandante era a Gerência de Área de Loterias. Por evidente, uma vez que o contrato tinha como objeto auxiliar a Caixa no seu relacionamento com a empresa que processava toda a rede de loterias, tem-se por evidente que a demandante era a área a quem se destinava, em ultima instância, os serviços contratados. O processo iniciou-se com longa tratativa do gerente da referida área expondo as

razões de tal serviço, as questões legais envolvendo a contratação, a capacidade técnica da referida Associação, os preços por ela praticados, enfim, todos os documentos necessários para a devida (...) [instrumentalização] em comento.

Com isso, o processo foi encaminhado para a Gerência de Suprimentos (GESUP), que estava diretamente relacionada com a Gerência de Área de Administração e Recursos Humanos (GEARU), para a verificação da ordem quanto à formalização do processo. Portanto, à referida gerência cabia garantir ao órgão que avaliaria a compra que o processo, do ponto de vista formal, estava devidamente instruído. Não competia ao Gerente de Suprimentos garantir a questão de mérito do processo, unia vez que tal atribuição é da área demandante (...).

Por fim, estando os autos formalmente instruídos, as duas áreas, a demandante e a responsável pela contratação, elaboraram relatório circunstanciado que foi encaminhada do Comitê de Compras e Contratação do Subsistema Central, que tinha a competência para decidir sobre a contratação. Em assim sendo, a contratação foi autorizada por este órgão, com a ratificação do Diretor.

E assim se deu o processo da primeira contratação. No caso do termo aditivo, onde o recorrente efetivamente teve participação, a mesma lógica de funcionamento foi realizada. A diferença é que, uma vez que já havia um processo instaurado, bastou o encaminhamento do voto em conjunto para o órgão competente sobre a deliberação.

O recorrente era o Gerente de Área de Administração e Recursos Humanos (GEARU), conforme se verifica da ficha funcional que ora se junta aos autos (doc. j). Portanto, a sua atribuição na assinatura do VO GEARU/GEALO 012/99#00, de 24/09/99 (fls. 132/135, volume principal) era garantir a formalidade do processo de contratação, jamais o seu teor. Não lhe competia fazer qualquer solicitação de contratação e, por não ser da área de loterias, não era à sua área que se destina o trabalho de consultoria que seria objeto de aditamento.

Diante disto, resta evidente que o recorrente efetivamente não solicitou qualquer contratação da ASBACE, sendo certo que as sua assinatura no voto de encaminhamento se deu por absoluta obrigação funcional. (...);

c) para não pairar dúvidas quanto ao disciplinamento do tema adotado pela Caixa, ressalta alguns tópicos das Normas Internas AD 02.01.00, AD 02.08.00, OR 01.06.03 e OR 03.02.03, para concluir que:

c-1) a Norma Interna AD 02.01.00 deixa claro que o pedido de contratação deverá ser encaminhado à unidade responsável pela contratação, com todas as informações necessárias para o encaminhamento do pedido. Chegando o pedido à área responsável pela contratação, instruído com as informações pertinentes, examina-se o Anexo I ou II, conforme o caso, devolvendo-o ao solicitante para complementar informações, quando necessário. Afirma que "não é atribuição da área responsável pela contratação refazer ou buscar as informações faltantes. Tudo que diz respeito ao mérito da contratação é obrigação e deve ser validado pela área solicitante". Em momento algum "essa norma atribui competência da área responsável pela contratação dos serviços analisar o mérito da contratação, a sua viabilidade, legalidade ou qualquer outro fato afeto à possibilidade ou não de contratar". Aduz que essa "decisão é tomada por área competente de acordo com a normativa da Caixa" (AD 02.08.00);

c-2) a Norma Interna AD 02.08.00, destinada apenas às áreas responsáveis pela realização da contratação, esclarece que em todas as hipóteses de contratação nunca era obrigação da área responsável pela formalização da contratação exarar juízo de valor sobre a contratação, uma vez que esta análise era tarefa da área competente para o julgamento dos pedidos, decorrente do valor da contratação, dentro dos regimes de alçadas. Aduz, ademais, que:

Da leitura da referida normativa, fica claro que era atribuição da área responsável pela contratação elaborar relatório circunstanciado com um resumo de todas as informações importantes dos autos. Todavia, este relatório tinha apenas esta finalidade: relatar os pedidos, fundamentos e questões técnicas envolvendo a contratação. Todavia, estas informações eram produzidas/levantadas e validadas pela área que demandou a contratação.

(...)

Conforme se verifica, a normativa deixa claro que o relatório de encaminhamento à autoridade competente para a decisão deve ser feito pela área responsável pela contratação, muito embora não seja ela responsável pela validade das informações prestadas nos autos. Com efeito, o referido relatório

cumpre apenas e tão somente o papel de atestar a formalização dos autos, ou seja, garantir que todas as informações e formalidades necessárias para a instrução do processo estão presentes. Todavia, não é competência da área de contratações diligenciar no sentido de validar as informações prestadas, inclusive como uma consequência lógica do princípio da boa-fé.

Portanto, restou demonstrado como se dá o funcionamento interno da Caixa, quanto às suas contratações, bem como as divisões de atribuições relativamente aos fatos narrados. De tudo o que foi aqui mencionado, resta evidente a posição do recorrente quando da assinatura do VO GEARU/GEALO 012/99#00, de 24 de setembro de 1999 (fls. 132/135), já que exercia à época a função de Gerente de Área de Administração e Recursos Humanos;

c-3) a Norma Interna OR 01.06.03 versa, no que interessa, sobre as competências específicas e genéricas da Área de Administração e Recursos Humanos. De acordo com essa norma:

era atribuição da referida Gerência a obrigação de coordenar as atividades relativas à administração das compras e contratações, dentre outras atribuições. Portanto, o recorrente exercia o cargo máximo de gestão das áreas de contratação, tendo a si subordinado todas as unidades de formalização de compras e contratações da Caixa. Por seu posicionamento, o recorrente tinha, ainda, por atribuição assinar os votos de encaminhamento de todas as compras cuja a alçada decisória fosse o Comitê de Compras e/ou a Diretoria Colegiada da Caixa, composta pelos Diretores e Presidente da instituição;

c-4) a Norma Interna OR 03.02.03, por fim, trata do regime de alçadas no âmbito da Caixa, "definidas a partir dos valores e da natureza das operações, que também serviam de parâmetro para a definição de quem seriam as autoridades competentes para decidir sobre as contratações". No caso em apreço, a aprovação das contratações com valor entre R$ 1.000.000,00 e R$ 3.000.000,00, qualquer que seja a natureza da contratação, era de competência do Comitê de Compras e Contratação do Subsistema Central. E foi justamente o que ocorreu no presente feito".

Sublinha, por fim, que:

não solicitou nem autorizou qualquer contratação, tendo em vista que não era membro do comitê de compras quando da assinatura do relatório VO GEARU/GEALO 012/1999. Como visto, o recorrente apenas e tão somente estava cumprindo dever funcional, não lhe competindo nem solicitar a contratação, tampouco autorizá-la, por falta de competência funcional para tanto.

Análise

38. Propõe-se o acatamento dos argumentos encetados, em face da análise constante dos itens 5-20, 22-23 e 34-36, *retro*.

Argumentos

39. Diz não ter praticado qualquer ato ofensivo à lei (fls. 12-15, an. 17), pois:

A Asbace, conforme se verifica dos autos, é associação sem fins lucrativos, com finalidade de estudo e pesquisa. Trata-se de pessoa jurídica composta por bancos regionais e nacionais com larga expertise na área bancária. Todos os documentos juntados pela referida instituição aos autos do processo de contratação nro. 99.5303.022/1999 deixam clara a sua condição.

Diante do preenchimento dos pressupostos legais acima expostos, resta evidente que a referida instituição poderia, SEM QUALQUER VEDAÇÃO LEGAL ser contratada mediante dispensa de licitação. Veja-se: o fato de existir concorrência não impede a Administração de, dentro das suas questões de conveniência e oportunidade, contratar mediante dispensa de licitação. Esta, inclusive, é a essência da dispensa prevista na lei.

Trata-se de exceção à regra de licitar em que a lei expressamente dá ao administrador a discricionariedade de contratar diretamente, sem qualquer infração à lei. Vejamos as palavras de Jessé Torres Pereira Junior:

"Há situações em que a Administração recebe da lei comando para a contratação direta; há outras em que a Administração recebe da lei autorização para deixar de licitar, se assim entender conveniente ao interesse do serviço; (...)

No primeiro grupo, estão as hipóteses do art. 17, incisos I e II; no segundo, as do art. 24; (...)

A par de exauriente, o elenco de situações em que a licitação é dispensável apresenta-se com a característica de RESERVAR À ADMINISTRAÇÃO DISCRICIONARIEDADE PARA DECIDIR, em face das circunstâncias do caso concreto, se dispensa ou não o certame." - grifo nosso.

PEREIRA, Jessé Torres Jr. ***Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública****. 7ª edição. Ed. Renovar: Rio de Janeiro, 2007, p. 290.*

Conforme se verifica, a dispensa de licitação, em preenchidos os requisitos legais, mostra-se como ato de discricionariedade da Administração. No caso em concreto, restou reconhecido por esta Col. Corte que não haveria qualquer irregularidade na dispensa de licitação, já que a ASBACE preenchia todos os requisitos legais. Tanto no que diz respeito às formalidades da lei, quanto ao próprio objeto de contratação e objeto social da referida associação.

De fato, conforme já restou amplamente debatido nestes autos, a referida associação é composta por bancos, pelo que a visualização das questões estratégicas envolvendo as loterias com o processamento dos serviços bancários era efetivamente a área de expertise da referida associação. Portanto, do ponto de vista da justificativa da contratação da referida instituição, a sua contratação por dispensa de licitação está absolutamente justificada.

Ademais, o fato de existir no mercado outras instituições com condições de prestar o mesmo serviço à Caixa é irrelevante para o caso, já que a dispensa de licitação não se confunde com a inexigibilidade de licitação. Esta última sim tem que ser devidamente comprovada a inexistência de competição para restar caracterizada. Vejamos a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

"A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração." DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. ***Direito Administrativo.*** *18ª edição. São Paulo: Ed. Atlas Jurídico, 2005, p. 322.*

Conforme se verifica, não se traduz em irregularidade a dispensa de licitação em face da existência de competição, sendo certo que se trata de ato de discricionariedade a contratação por dispensa. Portanto, não se poderia penalizar o administrador por ter atuado dentro da mais absoluta legalidade.

Ademais, a subcontratação constatada nos presentes autos NÃO FOI AUTORIZADA NEM SOLICITADA PELO RECORRENTE. Ao contrário, ela sequer foi objeto de deliberação pelo recorrente. De fato, da análise de todos os documentos constantes dos autos não há uma única linha que indique que a subcontratação teve qualquer relação com o recorrente.

Portanto, o que se observa no presente feito é que a decisão ora guerreada nada mais faz do que punir o administrador de boa-fé, que agiu dentro da estrita legalidade, por eventual irregularidade de terceiros. Por evidente, os signatários do contrato de subcontratação dos serviços, seja a subcontratação legal ou não, são ASBACE e A. T. Kearney. No entanto, as duas instituições não foram penalizadas, apenas os administradores que não tiveram qualquer relação com o referido negócio jurídico.

É evidente o desarrazoado da presente decisão de aplicar multa ao recorrente, por ter ele agido dentro da lei. Não houve deliberação sua, em momento algum, sobre qualquer subcontratação. O próprio contrato é, por óbvio, posterior aos atos em que recorrente teria participado. Portanto, evidente que não se poderia falar em penalização por atos posteriores sem qualquer conexão com a sua atividade.

Diante de tudo o aqui exposto, resta evidente que, para que haja a aplicação da multa prevista no art. 58, II, é imperativo para a aplicação do referido dispositivo legal que haja, antes de mais nada, infração à lei. No caso em concreto, resta evidente que não houve por parte do recorrente qualquer infração à norma legal, vez que todos os seus atos se deram dentro da mais estrita legalidade.

Análise

40. Assiste parcial razão ao recorrente, nos termos de análise já constante desta instrução (cf. itens 5-20, 22-23 e 34-36, *retro*).

41. Todavia, a despeito de o recorrente não ter sido condenado pela dispensa indevida de licitação, mas pela irregular subcontratação subsequente, registre-se que há elementos consistentes nos autos que demonstravam que havia outros potenciais prestadores do serviço contratado, inclusive a própria A. T. Kearney, quem, efetivamente, executou o contrato.

42. Sendo assim, quando há viabilidade de competição, a regra é a licitação pública, razão pela qual, alvitra-se o acatamento parcial de suas razões recursais.

Argumentos

43. Repisa que inexistia vedação legal e/ou jurisprudencial à época dos fatos (fls. 15-17, an. 17), com esteio nos seguintes fundamentos:

a) a atual jurisprudência do TCU veda a subcontratação para a prestação de serviços contratados por dispensa de licitação, todavia "a legislação em si não traz vedação expressa a tal prática, sendo certo que o art. 72, da Lei n. 8.666/93, traz expressa menção sobre a possibilidade de subcontratação";

b) a jurisprudência desta Corte sobre o tema somente veio sedimentar-se a partir do ano 2000, posteriormente, portanto, à época dos fatos. Relatou que "havia apenas um único precedente isolado sobre o tema, dirigido especificamente à Infraero, o que impedia o conhecimento dos administradores de que o entendimento do TCU vinha sendo alterado. Anotou, ademais, que "A sedimentação de tal entendimento é posterior aos fatos". Por isso "é que o segundo contrato analisado nestes autos não traz tal possibilidade em sua redação, cumprindo esclarecer que as minutas dos contratos assinados não eram objeto de avaliação do recorrente e eram elaboradas pela área jurídica, dentro dos ditames legais e desta (...) [Corte]";

c) caso se mantenha o entendimento esboçado no acórdão recorrido, violar-se-ia o art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei 9.784/1999.

Análise

44. Tais argumentos não merecem acolhida, especialmente diante da análise constante do itens 25-26 e 42, *retro*.

45. Sem embargo, esse fato, por si só, não é suficiente para refutar as demais razões recursais aduzidas, que aconselham o provimento de seu pedido de reexame.

Argumentos

46. Pondera, por fim, em respeito ao princípio da eventualidade, caso os argumentos anteriores não sejam acolhidos, que o afastamento da multa é medida que se impõe, conforme já decidiu esta Corte ao examinar situações fáticas idênticas, a exemplo do Acórdão 2324/2008 – Plenário, adotado nos autos do TC-008.648/2005-4, tendo relembrado, ademais, que, no presente caso, "sequer há qualquer reincidência de conduta" (fls. 17-20, an. 17).

Análise

47. Assiste razão ao recorrente, pois, por intermédio da Decisão 30/2002 – TCU – Plenário, em Sessão Ordinária de 30/1/2002, foi determinado à Fundação Universidade de Brasília – FUB que não permitisse nem incluísse cláusulas permitindo a subcontratação ou execução indireta de serviços, nos contratos firmados com base em dispensa de licitação nos termos do art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, por inadmissível, nesses casos, a subcontratação ou execução indireta, conforme Decisão 138/1998 – Plenário, publicada no D.O.U. de 7/4/1998.

48. Anote-se que não há perfeita similitude fático-jurídica no caso trazido à colação pelo recorrente com o constante destes autos. De fato, quanto à FUB, o contrato ainda estava em andamento, o que permitia a adoção de medidas corretivas. Ressalte-se, ainda, que não é somente a irregularidade, tomada isoladamente, que motiva a punição, influenciando outros fatores, como o histórico da entidade, por exemplo. Assim, o Tribunal, ao ter constatado a irregularidade, aparentemente semelhante à à versada nestes autos, não aplicou qualquer sanção aos administradores da FUB. Desse modo, assiste parcial razão ao recorrente.

49. É elucidativo, portanto, o seguinte excerto do Voto então proferido e da determinação que constou do aludido Acórdão:

<u>Voto</u>:

14. Quanto ao item relativo à "permissão de cláusulas autorizando a subcontratação ou a execução indireta de serviços, nos contratos firmados com base em dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, por inadmissível, nestes casos, a subcontratação ou a execução indireta, conforme observado nos Contratos 5378/2005, 5127/2004, 5385/2005 e 5382/2005", registro que duas situações distintas foram encontradas.

15. A uma, o Contrato 5.127/2004 (fls. 210/214) proibiu, em sua Cláusula segunda, a subcontratação. ***A duas, outros contratos, a exemplo do 5.147/2004 (fls. 216/220) previam, de forma expressa, que a execução dos objetos poderia se dar de forma indireta.***

*16. **Ocorre que tal previsão constitui afronta à jurisprudência desta Corte que, nas contratações diretas fundamentadas no artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, tem reiteradamente consignado que essa hipótese de contratação não coaduna com a possibilidade de subcontratação dos serviços.** Nessa linha, destaco excerto do voto condutor do Acórdão 994/2006 - Plenário, de autoria do Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar, mediante o qual são abordados problemas similares aos ora enfrentados:*

"31. Ademais, importa salientar que, contrariando um dos pressupostos da contratação direta prevista no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93 - a execução pelo próprio contratado em razão de sua estrutura e qualificação satisfatórias para a prestação adequada do serviço - o próprio contrato previa a possibilidade de subcontratação, conforme Cláusula Terceira, item II, letra "a": "II - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA: a) executar, direta ou indiretamente, nos termos da legislação vigente, os trabalhos necessários à elaboração e concretização dos serviços contratados, de acordo com a Cláusula Primeira deste Instrumento, observando sempre os critérios de qualidade técnica, os custos e prazos previstos;" Essa previsão descarateriza a individualização da FUB para a prestação do serviço. Mais grave, ainda, foi a verificação pelo Ministério Público Federal, conforme consta da Ação Civil Pública pela Prática de Atos de Improbidade Administrativa c/c Pedido de Liminar ajuizada pelos Procuradores da República no Distrito Federal José Alfredo de Paula Silva e Raquel Branquinho P. M. Nascimento, de que o coordenador do projeto, Alexandre Jardim de Souza, não era servidor da FUB e foi contratado pela referida Fundação com o objetivo de elaborar o projeto que posteriormente gerou o contrato entre o INSS e a FUB. Essa informação consta de seu depoimento na referida Ação.

32. Corrobora, ainda, a indicação de subcontratação item constante do documento intitulado Projeto Básico: "3.6 - Fundo de Apoio Institucional - recursos destinados à Fundação Universidade de Brasília para modernização institucional, ações de extensão e edição de livros e retenção de impostos federais e estaduais das empresas contratadas: IR - INSS - COFINS - PIS - ISS.".

33. A instrução elaborada no âmbito da 4ª Secex registrou várias deliberações deste Tribunal acerca das contratações diretas com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93. De todas extrai-se o entendimento de que o referido dispositivo não se presta a amparar contratações de instituições de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional tão-somente em razão dessa natureza específica. O objeto que se pretende contratar deve manter estreito vínculo com ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional. De outra forma, seria a permissão para que essas instituições atuassem no mercado de prestação de serviços, dentro do que deveria ser a mais absoluta lógica das relações econômicas, com o privilégio de não precisarem submeter-se à concorrência com outros prestadores de serviço, igualmente capacitados."

17. Desse modo, considerando que os contratos em apreço possuem cláusulas que permitem sua prorrogação, é imperioso, com vistas a sanear o presente problema, que este Tribunal determine à Fundação Universidade de Brasília que se abstenha de prorrogar contratos firmados com base em dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, os quais contenham cláusulas que permitam a subcontratação ou a execução indireta, conforme observado nos Contratos 5378/2005, 5127/2004, 5385/2005 e 5382/2005.

Acórdão 2324/2008 – Plenário:

9.2. determinar à Universidade de Brasília - FUB que:

(...)

9.2.2. abstenha-se de prorrogar contratos firmados com base em dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, os quais contenham cláusulas que permitam a subcontratação ou a execução indireta, conforme observado nos Contratos 5378/2005, 5127/2004, 5385/2005 e 5382/2005;

50. Pugna-se, por conseguinte, pelo acatamento das razões recursais do recorrente e, consequentemente, de seu pedido de reexame.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

51. As mesmas circunstâncias objetivas que justificam o afastamento das responsabilidades dos Srs. Valnei Batista Alves e João Carlos Monteiro estão presentes na conduta dos Srs. José Maria Nardeli Pinto e Fábio Luís Rezende de Carvalho Alvim, os quais, todavia, não interpuseram recurso.

52. Nesses termos, embora não tenham recorrido, deve a eles serem aproveitados os recursos interpostos pelos demais recorrentes, haja vista a identidade das circunstâncias objetivas que aconselham o provimento dos recursos ora analisados. Esta, aliás, a dicção do art. 281 do RI/TCU, *in verbis*:

Art. 281. Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, o recurso apresentado por um deles aproveitará a todos, mesmo àquele que houver sido julgado à revelia, no que concerne às circunstâncias objetivas, não aproveitando no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

53. À vista do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propugnando:

a) com fulcro no art. 48 da Lei 8.443/1992, conhecer dos presentes pedidos de reexame interpostos pelos Srs. Valnei Batista Alves e João Carlos Monteiro contra o Acórdão 583/2011 – TCU – Plenário, mantido pelo Acórdão 1522/2011 – TCU – Plenário, para, no mérito, dar-lhes provimento;

b) atribuir aos subitens 9.1 e 9.5 do acórdão recorrido a seguinte redação:

9.1. retornar o processo à sua natureza original de Representação para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente;

(...)

9.5. acolher as alegações de defesa dos Srs. Henrique Costábile, Ana Cristina Ribeiro da Cunha, Aguinaldo Guidi Júnior, Alexandre Melillo Lopes dos Santos, José Luiz Trevisan Ribeiro, Marcus Antônio Tofanelli, Oswaldo Serrano de Oliveira, Fernando Manuel Teixeira Carneiro, Mário Ferreira Neto, Telma de Castro, Márcio Tancredi, João Aldemir Dornelles, Leopoldo Silveira Furtado, Valnei Batista Alves e João Carlos Monteiro, cujos pedidos de reexame apresentados por estes dois últimos recorrentes aproveitam aos Srs. José Maria Nardeli Pinto e Fábio Luís Rezende de Carvalho Alvim, nos termos do art. 281 do RI/TCU;

c) excluir os subitens 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão recorrido;

d) dar ciência da deliberação que vier a ser adotada aos recorrentes e demais interessados."

É o relatório.

VOTO

Ratifico a minha manifestação anteriormente exarada nos autos pelo conhecimento dos pedidos de reexame interpostos pelos Srs. Valnei Batista Alves e João Carlos Monteiro, nos termos do art. 48 da Lei nº 8.443/1992, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão nº 583/2011-TCU-Plenário, com fundamento no art. 285, *caput*, do Regimento Interno (fl. 25 e 24 dos anexos 14 e 17, respectivamente). No mérito, acompanho as conclusões a que chegou a Serur no sentido do provimento dos recursos, e incorporo os seus fundamentos às minhas razões de decidir.

2. Por meio do acórdão recorrido, este Tribunal aplicou aos Srs. José Maria Nardeli Pinto, Fábio Luís Rezende de Carvalho Alvim, Valnei Batista Alves e João Carlos Monteiro multa no valor individual de R$ 2.000,00, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, tendo em vista a subcontratação indevida da empresa A. T. Kearney no Processo nº 99.5303.022/99, resultante da contratação da Associação Nacional de Bancos (Asbace) pela Caixa Econômica Federal (Caixa), mediante dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993.

3. Destaco que nesta oportunidade não se discute o mérito da contratação da Asbace pela Caixa, pois tal fato não se constituiu no fundamento para imposição de sanção aos recorrentes e demais gestores. De acordo com os expedientes citatórios, a razão exclusiva para a aplicação de multa nos autos é a subcontratação indevida da empresa A. T. Kearney pela Asbace (fl. 3043, v. 15 do v. p.).

4. Consoante a minuciosa análise efetuada pela Serur, não há nos autos elementos concretos a indicar que os gestores ora responsabilizados sabiam que, ao aprovar a contratação direta da Asbace, posteriormente haveria subcontratação, muito menos com a A. T. Kearney. A subcontratação ilegal dessa empresa se concretizou somente no momento em que houve a submissão da minuta de contrato à área jurídica da empresa para apreciação. Nessa etapa, os recorrentes, responsáveis e demais gestores arrolados nos autos não mais detinham qualquer poder de interferir na execução contratual.

5. A minuta de contrato em questão, contendo a previsão da irregular subcontratação, teria sido elaborada em 2/8/1999 pelo Sr. José Carlos Dias Neves, Gerente de Filial – GISUP/BR, com a qual anuiu

o órgão jurídico da Caixa (fl. 118-verso, v. p.). O referido gerente da Caixa, assim como os funcionários da área jurídica, não foram arrolados como responsáveis nos autos, e o retorno do processo à fase de instrução, com o objetivo de ouvi-los em audiência visando uma possível aplicação de multa, é desaconselhável ante os princípios da razoabilidade e economia processual, uma vez que: inexiste débito ao erário, não há indícios de má-fé dos responsáveis, a Caixa deixou de prever subcontratações da espécie a partir de 2000, bem como o falecimento do Sr. José Carlos Dias Neves.

6. Por fim, ressalto que a circunstâncias objetivas que justificam o afastamento da responsabilidade dos recorrentes Valnei Batista Alves e João Carlos Monteiro devem ser aproveitadas pelos Srs. José Maria Nardeli Pinto e Fábio Luís Rezende de Carvalho Alvim, nos termos do art. 281 do Regimento Interno, como asseverou a unidade técnica.

Ante o exposto, acolho o parecer da Serur e voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 37/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.304/2005-0
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Pedidos de Reexame (em processo de Representação).
3. Interessados: Valnei Batista Alves e João Carlos Monteiro.
4. Órgão: Caixa Econômica Federal (CEF).
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Serur.
8. Advogados constituídos nos autos: Cristiana Meira Monteiro (OAB/DF 20.249) e Fernando de Assis Gomes (OAB/DF 20.896).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedidos de reexame interpostos em relação ao Acórdão nº 583/2011-TCU-Plenário, mantido pelo Acórdão nº 1.522/2011-TCU-Plenário, que:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 48 da Lei nº 8.443/1992, conhecer dos presentes pedidos de reexame interpostos pelos Srs. Valnei Batista Alves e João Carlos Monteiro, para, no mérito, dar-lhes provimento;

9.2. dar aos subitens 9.1 e 9.5 do Acórdão nº 583/2011-TCU-Plenário a seguinte redação:

"9.1. retornar o processo à sua natureza original de Representação para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente;

(...)

9.5. acolher as alegações de defesa dos Srs. Henrique Costábile, Ana Cristina Ribeiro da Cunha, Aguinaldo Guidi Júnior, Alexandre Melillo Lopes dos Santos, José Luiz Trevisan Ribeiro, Marcus Antônio Tofanelli, Oswaldo Serrano de Oliveira, Fernando Manuel Teixeira Carneiro, Mário Ferreira Neto, Telma de Castro, Márcio Tancredi, João Aldemir Dornelles, Leopoldo Silveira Furtado, Valnei Batista Alves e João Carlos Monteiro, cujos pedidos de reexame apresentados por estes dois últimos recorrentes aproveitam aos Srs. José Maria Nardeli Pinto e Fábio Luís Rezende de Carvalho Alvim, nos termos do art. 281 do RI/TCU;"

9.3. excluir os subitens 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão nº 583/2011-TCU-Plenário;

9.4. dar ciência aos interessados.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0037-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 020.275/2009-3
Natureza: Representação
Órgão: Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – DNIT no Estado do Piauí
Interessada: Procuradoria da República no Estado do Piauí
Advogado com procuração nos autos: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM ADITAMENTOS SUCESSIVOS DE CONTRATO. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. DESCUMPRIMENTO DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. NÃO CONHECIMENTO. CIÊNCIA À REPRESENTANTE E AO ÓRGÃO ENVOLVIDO. ARQUIVAMENTO

RELATÓRIO

Tratam os autos de representação formulada pela Procuradoria da República no Estado do Piauí, que versa sobre possíveis irregularidades nas contínuas alterações nos termos do Contrato UT -18-009/2004-00, celebrado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – DNIT e a Construtora Jurema Ltda. (CNPJ 05.802.590/0001-90), tendo como objeto a execução de obras de manutenção rodoviária - conservação/recuperação em segmento da BR 343/PI e da BR 402/PI (fls. 15/19, anexo 1).

2. Ao final, a representante, com fundamento no art. 6º, inciso XVIII, alínea "c", da Lei Complementar nº 75/93 (Lei Orgânica do Ministério Público da União), requer que este Tribunal proceda à análise pormenorizada dos fatos por ela relatados e envie relatório circunstanciado a esse respeito.

3. Diante do relato trazido aos autos pela representante, a Unidade Técnica, em uma primeira instrução (fls. 4/6, volume principal), propôs não conhecer da presente representação, vez que não está acompanhada de indícios de irregularidades que possibilitariam o seu conhecimento, nos termos do art. 235 combinado com o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno.

4. Por meio de despacho de fls. 8 do volume principal, determinei a oitiva do Ministério Público, após a qual, por força de outro despacho de minha lavra (fls. 10, volume principal), foi

igualmente realizada diligência junto à Superintendência Regional do DNIT no Estado do Piauí para que esclarecesse os fatos apontados pela Procuradoria da República no Estado do Piauí (Ofício 1225/2011-TCU/Secex-PI, fls. 10 e 14, volume principal).

5. Os documentos e as manifestações foram analisados pela Unidade Técnica da seguinte forma (fls. 16/18, volume principal), **verbis**:

5. A resposta do DNIT, constante no anexo 4, confirmou as informações já contidas nos autos e acrescentou:

5.1. O prazo de execução seguiu o padrão do DNIT para contrato de manutenção (730 dias consecutivos, podendo ser prorrogado por mais três anos).

5.2. A licitação que originou o contrato UT -18-009/2004-00 iniciou-se em 23/7/2002 e sua conclusão ocorreu somente em 2/7/2004. O contrato foi assinado em 21/10/2004.

5.3. Apesar de o contrato estar em vigência, nos meses de novembro-dezembro/2004 e janeiro-fevereiro-março/2005 os serviços não puderam ser iniciados devido ao forte inverno 2004/2005 e, por consequência, as cinco primeiras medições tiveram valor zero.

5.4. Devido à demora na conclusão do procedimento licitatório, bem como à péssima situação de trafegabilidade e segurança em que se encontravam as rodovias que faziam parte desse contrato, agravada pela dificuldade de obtenção de recursos, constatou-se que o Plano Anual de Trabalho e Orçamento (Pato), previsto para as obras de manutenção e elaborado em maio/2002 (fl. 529, anexo 1, vol 2), estava defasado em quase todos os quantitativos, o que implicou em um aditivo de 24,852% (primeiro termo aditivo).

5.5. A partir desse aditivo, houve os aditivos normais de prorrogação e reajustamento anual de conformidade com cada novo Pato, em observância aos princípios legais que regem os contratos de serviços e obras de natureza contínua.

5.6. Em quase todas as obras de manutenção rodoviária, a regra geral é a prorrogação desses contratos pelo período permitido por lei de três anos. Em poucos casos houve a recisão contratual na Superintendência do DNIT/PI e deu-se pelo desinteresse da empresa em dar continuidade do contrato ou por iniciativa do DNIT quando a empresa não tinha desempenho satisfatório ou quando apareciam outros programas mais consistentes tecnicamente, sempre se observando os critérios de conveniência, oportunidade e custo-benefício.

5.7. Cópia do processo base do contrato UT-18-009/2004-00 com histórico e elementos técnicos referentes ao quarto e quinto termos aditivos (fls. 4/74, anexo 4).

6. Além da análise já constante da instrução de fls. 4-6, acrescenta-se o que se segue:

6.1. A Diretoria de Infraestrutura Rodoviária do DNIT esclarece em relato à sua Diretoria Colegiada que o aumento do valor contratual (primeiro termo aditivo) não tinha o condão de alterar o objeto do contrato e nem o equilíbrio econômico-financeiro inicial (fl. 529, anexo 1, vol 2).

6.2. O relato da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária do DNIT à sua Diretoria Colegiada informa que a prorrogação de prazo contratual (segundo termo aditivo) se justifica por considerar que os serviços de manutenção executados pela empreiteira atendem às normas e padrões de desempenho previstos por aquele Departamento e que comparando os preços parciais observou-se que o valor reajustado dos preços da empresa era cerca de 17% inferior ao contido na tabela do Sistema de Custos Rodoviários do DNIT (Sicro), demonstrando conveniência da prorrogação (fls. 539-540, anexo 1, vol 2).

6.3. O relato da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária do DNIT à sua Diretoria Colegiada esclarece que o aumento do valor contratual (terceiro termo aditivo) não tinha o condão de alterar o objeto do contrato e nem o equilíbrio econômico-financeiro inicial (fl. 404, anexo 1, vol 1).

6.4. No terceiro termo aditivo, foram incluídos dois novos serviços não previstos na planilha inicial do contrato objetivando adequar o projeto às condições então existentes nos acostamentos da rodovia BR-343/PI. Os novos serviços foram escavação e carga de material de jazida ao preço de R$ 6,00/m³ e recomposição da camada granular do pavimento ao preço de R$ 4,25/m³ (fl. 384, anexo 1, vol 1).

6.5. Os valores dos novos serviços incluídos mediante o terceiro termo aditivo estão abaixo do preço unitário encontrado no Sicro, tabela de novembro/2003 (data base do Pato), região nordeste (3S 01 200 00 ao preço de R$ 6,25/m³ e 3S 02 200 01 ao preço de R$ 11,78/m³).

6.6. De acordo com o supervisor de manutenção e restauração da Superintendência do DNIT/PI (fl. 13, anexo 4), os preços contratuais eram vantajosos à Administração à época da celebração do quarto termo aditivo por representarem apenas 84,36% dos preços da tabela Sicro de julho/2007.

6.7. Conforme o supervisor de manutenção e restauração da Superintendência do DNIT/PI (fl. 68-verso, anexo 4), os preços praticados no Pato referente ao quinto termo aditivo eram os mesmos do contrato, não existindo inclusão de preços novos, e vantajosos para a Administração conforme já demonstrado quando da celebração do quarto termo aditivo, por ocasião da prorrogação do prazo contratual.

6.8. O sexto termo aditivo completou o prazo de cinco anos previsto no art. 57, inciso II, da Lei 8.663/1993 para contratos de prestação de serviços a serem executados de forma contínua, também em conformidade com jurisprudência do TCU (fls. 469/470, anexo 1, vol 2).

6.9. Os valores dos novos Patos adotados a cada período de prorrogação contratual (365 dias) foram iguais aos valores dos Patos em cada um dos dois anos iniciais do contrato, R$ 8.942.616,06 (fl. 384, anexo 1, vol 1, fl. 62, anexo 4, e fl. 472, anexo 1, vol 2).

7. Assim, considerando que o pedido em exame não veio acompanhado de indícios de irregularidades que possibilitem o conhecimento deste expediente como representação (art. 235 do Regimento Interno/TCU), submeto os autos à consideração superior, propondo:

a) não conhecer da presente representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 235 c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU;

b) dar ciência da deliberação que vier a adotada por este Tribunal, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao interessado;

c) arquivar os presentes autos.

6. Por meio de despacho e de parecer (fls. 19e 21), o titular da Unidade Técnica e a douta representante do Ministério Público junto ao Tribunal manifestaram-se favoravelmente ao acolhimento da proposta de encaminhamento acima transcrita.

É o Relatório.

VOTO

As sucessivas alterações quantitativas e de vigência, ocorridas no Contrato UT -18-009/2004-00, ao que tudo indica, estão dentro dos preceitos legais e correspondem à prática administrativa observada na gestão de serviços de manutenção e recuperação de rodovias. Ademais, as prorrogações de prazo de vigência estão devidamente justificadas pelo bom desempenho da contratada e pela razoabilidade dos preços contratados, se cotejados com os do sistema Sicro. Portanto, não há evidências de irregularidades e a autoridade representante não trouxe os elementos que justificariam o aprofundamento da investigação.

2. Desta forma, apesar da reconhecida competência da autoridade signatária para representar junto a este Tribunal (nos termos do art. 6º, inciso XVIII, alínea "c", da Lei Complementar nº 75/93), a presente representação, por não apresentar indícios de irregularidades, descumpre os requisitos previstos no art. 237, parágrafo único, combinados com o art. 235, ambos do Regimento Interno, razão pela qual não pode ser conhecida. Não obstante este fato, o fim da solicitação foi parcialmente alcançado pela análise documental feita pela Unidade Técnica, cabendo o envio da instrução correspondente à autoridade solicitante, a título de contribuição.

3. Diante de todo o exposto, acolho com modificações a proposta de encaminhamento da Unidade Técnica, e Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 38/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 020.275/2009-3
2. Grupo I - Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessada: Procuradoria da República no Estado do Piauí
4. Órgão: Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – DNIT no Estado do Piauí
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí – Secex/PI
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Procuradoria da República no Estado do Piauí sobre possíveis irregularidades nas contínuas alterações nos termos do Contrato UT -18-009/2004-00, tendo como objeto a execução de obras de manutenção rodoviária - conservação/recuperação em segmento da BR 343/PI e da BR 402/PI.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer da presente representação, por ausência dos requisitos de admissibilidade no art. 235 combinado com o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno;

9.2. enviar à Procuradoria da República no Estado do Piauí cópia da instrução de fls. 16/18 do volume principal, alertando-a que o posicionamento nela consignado não corresponde ao entendimento final e definitivo deste Tribunal sobre a matéria, uma vez que a presente representação não foi conhecida;

9.3. dar ciência do inteiro teor deste acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Piauí;

9.4. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0038-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 003.120/2001-0
Natureza: Embargos de Declaração (opostos contra decisão proferida em Recurso de Reconsideração, exarado em processo de Tomada de Contas Especial).
Órgão: Ministério do Trabalho e Emprego – MTE.

Responsáveis: Marise Ferreira Tartuce (225.619.351-91); Wigberto Ferreira Tartuce (033.296.071-49)
Interessados: Ministério do Trabalho e Emprego - MTE; Procuradoria da República no Distrito Federal (26.989.715/0012-65).
Advogada constituída nos autos: Luciana Ferreira Gonçalves –
OAB/DF - 15.038

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. EXECUÇÃO DO PLANO NACIONAL DE QUALFICAÇÃO PROFISSIONAL NO DISTRITO FEDERAL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. INEXECUÇÃO DE CONTRATO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. CONDENAÇÃO DOS RECORRENTES. OPOSIÇÃO DE EMBARGOS DECLARATÓRIOS. REJEIÇÃO. INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. OPOSIÇÃO DE NOVOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Embargos de Declaração opostos por Marise Ferreira Tartuce e por Wigberto Ferreira Tartuce, ambos contra o Acórdão nº 2.603/2011-TCU-Plenário, o qual conheceu do Recurso de Reconsideração interposto pelos embargantes e lhes negou provimento, a fim de manter julgamento pela irregularidade das respectivas contas e a condenação desses agentes ao ressarcimento de dano aos cofres públicos da União (Acórdão nº 2030/2009, inalterado pelo Acórdão nº 1.401/2010, ambos do Plenário).

A irregularidade das contas e a condenação dos responsáveis originou-se da não comprovação da regular aplicação da despesa pública custeada com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, no âmbito da execução do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador no Distrito Federal (PLANFOR/DF), em 1999, pela então Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal (Seter/DF).

Mais especificamente, esta Tomada de Contas Especial tem como fatos geradores ilicitudes verificadas na celebração e na execução dos Contratos 024-CFP/99 e 059-CFP/99, assinados em 14/07/1999 e 04/11/1999, respectivamente, pelo então ex-secretário da Seter/DF, Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, e pela Sociedade de Educação e Cultura Caiçaras, nos valores de R$ 952.000,00 e R$ 706.076,60 (vol. 1, fls. 231/233-a e vol. 2, fls. 135/138), com o objetivo de realizar projeto de formação profissional no âmbito do PEQ/DF-1999.

Em síntese, os embargantes alegam a existência de omissão e de contradição na deliberação hostilizada ao alinharem os seguintes argumentos:

- não observância da regra de prevenção do Ministro Marcos Vilaça para julgamento das 42 Tomadas de Contas Especiais instauradas em cumprimento à Decisão 1.112/2000-TCU-Plenário, porquanto àquele julgador foi distribuído o primeiro recurso decorrente daqueles processos;
- a condenação dos embargantes teve por fundamento critérios subjetivos, haja vista a ausência de especificação do objeto do contratos ora impugnados, os quais eram padronizados, além da insuficiência de informações referenciais precisas na Resolução nº 194, de 23/09/1998, do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador. Diante dessas circunstâncias peculiares, a aferição da dívida torna-se extremamente difícil ou, mesmo, inviável;
- falta de exame detalhado da metodologia de cálculo, utilizada na apuração do débito parcial imposto aos embargantes, em desacordo com o art. 210, § 1º, inciso II, do Regimento Interno do TCU. O dispositivo regimental exige que o cálculo do *quantum debeatur* seja feito por estimativa, utilizando-se meios confiáveis, para chegar-se ao valor real que não exceda o devido;
- a decisão guerreada não considerou posicionamento deste Tribunal ao apreciar casos similares, no sentido de julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis quando não verificada má fé ou locupletação por parte dos agentes público.

Por fim, os postulantes requerem o conhecimento dos embargos declaratórios, para, no mérito, sanear os vícios apontados e dar efeitos infringentes à espécie recursal, com o intuito de tornar insubsistente a deliberação vergastada e julgar as respectivas contas regulares com ressalva.

VOTO

Preliminarmente, com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34, todos da Lei nº 8.443/1992, conheço dos Embargos de Declaração opostos por Wigberto Ferreira Tartuce e Marise Ferreira Tartuce, ambos contra o Acórdão 2603/2011-TCU- Plenário.

Desde logo, rejeito a impugnação de nulidade da decisão recorrida, ao argumento de não ter sido observada a prevenção do Ministro Marcos Vilaça, na relatoria dos processos de Tomadas de Contas Especiais que envolvam a execução do Planfor/DF, em 1999. Segundo os querelantes, coube a esse julgador a instrução do primeiro recurso alusivo a esses feitos.

Em consonância com a legislação processual desta Corte de Contas e de acordo com a aplicação subsidiária de do Código de Processo Civil (Enunciado nº 103 da Súmula de Jurisprudência do TCU), a responsabilidade pela condução da instrução inicial de todos os 42 processos de Tomada de Contas Especiais que versam sobre a mesma matéria de fundo coube a um único Relator, no caso, Exmo. Ministro Benjamin Zymler. À Sua Excelência foram distribuídos todos os referidos feitos por conexão, cumprindo, assim, as diretrizes processuais e a orientação estabelecida na Decisão nº 1.112/2000-TCU-Plenário.

A preliminar suscitada pelos embargantes sequer foi aventada nas razões do Recurso de Reconsideração, ao qual foi negado provimento pelo Acórdão nº 2.603/2011-TCU-Plenário. Esse fato inviabilizaria o próprio conhecimento dos embargos declaratórios, pois não pode o colegiado decidir sobre questões que não foram trazidas pelas partes à deliberação vergastada.

Em relação aos demais argumentos deduzidos pelos embargantes, não vislumbro a existência de omissão ou de contradição na decisão atacada. Na verdade, os interessados intentam rediscutir o mérito da Tomada de Contas Especial e eventuais erros de apreciação de provas ou de fatos, hipóteses essas incabíveis em sede de embargos de declaração.

O voto condutor do *decisum* impugnado não deixa a menor dúvida acerca da responsabilidade dos agentes públicos, ora embargantes, à despeito das falhas de projeto, da imprecisão da definição do objeto dos contratos, da ausência de termos de referência precisos em normas do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

A deliberação hostilizada destacou, também, a conduta e o elemento subjetivo culposo dos responsáveis, o nexo causal entre os atos omissivos e o resultado danoso, além da exigibilidade de conduta diversa. Também, foram devidamente explicitados os critérios de apuração do dano causado pelos agentes aos cofres públicos do FAT, que põem por terra toda a argumentação de subjetivismo, novamente alegada pelos embargantes.

É o que se extrai do seguinte excerto do voto que fundamentou o Acórdão nº 2.603/2011-TCU-Plenário:

"Os recorrentes insurgem-se contra a deliberação que julgou irregulares as respectivas contas e os condenou ao ressarcimento de dano aos cofres públicos federais, haja vista a não comprovação do regular emprego de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - PLANFOR, executado no Distrito Federal em 1999.

Os fatos que ensejaram a instauração da presente Tomada de Contas Especial e a condenação dos responsáveis têm origem, basicamente, na parcial inexecução dos Contratos 024-CFP/99 e 059-CFP/99, assinados em 14/07/1999 e 04/11/1999, respectivamente, pelo ex-Secretário da Seter/DF, Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, e pela Sociedade de Educação e Cultura Caiçaras (SEC-CAI), nos valores de R$ 952.000,00 e R$ 706.076,60 (vol. 1, fls. 231/233-a e vol. 2, fls. 135/138), com o objetivo de realizar projeto de formação profissional no âmbito do PEQ/DF-1999

O projeto proposto pela SEC-CAI consistia em realizar os seguintes cursos profissionalizantes:

- auxiliar de escritório, auxiliar de secretária escolar, cabeleireiro, manicure, piscineiro, operador de microcomputador, dentre outros, para cinco mil alunos, sendo cada curso com carga horária de 85 horas - Contrato 24-CFP/99. (fls. 63/64, v.p.)

- alfabetização, agente administrativo, pizzaiolo, cabeleireiro, jardinagem, dentre outros, para 3.283 alunos, sendo cada curso com carga horária de 85 horas, com exceção do curso de alfabetização seria ministrado em 220 horas - Contrato 059-CFP/99. (fls. 67/68, v.p.)

Nestes autos, restou patente omissão culposa dos apelantes ao deixarem de desincumbir-se dos deveres de ofício que exigiam o regular acompanhamento, supervisão, controle e execução de despesas custeadas com recursos do FAT, a resultar injustificável prejuízo ao erário. Ao contrário do que sustentam os recorrentes, o elemento subjetivo que lhes fora imputado não decorre de dolo ou eventual locupletamento ilícito, mas de culpa estrito sensu, a qual é suficiente para integrar a conjunto de requisitos necessários a caracterizar a responsabilidade administrativa e civil, juntamente com a ação omissiva, o evento danoso e o nexo causal entre a omissão e o resultado deletério.

Com efeito, era-lhes exigível conduta diversa. Segundo o art. 29 do Regimento Interno da Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do DF, aprovado pelo Decreto 19.875/98, ao então titular daquele órgão estadual, Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, incumbiam as obrigações de: coordenar, supervisionar a execução e avaliar as políticas públicas de trabalho, emprego e renda e praticar os atos delas decorrentes; cumprir e fazer cumprir a legislação vigente; coordenar, supervisionar e avaliar as atividades das unidades orgânicas integrantes da Secretaria; homologar e adjudicar o objeto de licitação em qualquer modalidade oriunda da sua Pasta.

Na condição de Secretário de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal, Sr. Wigberto Ferreira Tartuce incorreu nas seguintes irregularidades:

1. utilização irregular de dispensa de licitação para contratar a entidade em desacordo com a Lei 8.666/93;

2 cadastramento e habilitação da entidade em desacordo com o edital e a legislação pertinente;

3. ausência de justificativa para a contratação da entidade em detrimento de outras 102 entidades habilitadas;

4. celebração de contrato sem a adequada especificação de seu objeto;

5. contratação com previsão de pagamento antecipado sem a exigência do oferecimento de garantias por parte da contratada;

6. inobservância das normas de execução orçamentária e financeira quando da liquidação das despesas;

7. liquidação e pagamento das parcelas do contrato sem a devida comprovação do cumprimento do objeto;

8. não comprovação da execução total do contrato;

9. não comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários resultantes da execução contratual;

10. contratação intempestiva para as atividades de fiscalização;

11. ausência de fiscalização efetiva e de supervisão/acompanhamento por parte do UniCeub

Desses fatos, sobressai a realização de pagamentos indevidos à Sociedade de Educação e Cultura Caiçaras sem a efetiva comprovação da prestação dos serviços avençados. Como dirigente máximo do órgão, cabia ao recorrente obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados.

Ao argumento de a fiscalização direta dos contratos ter sido realizada por subordinados, opõe-se ao ex-gestor o ônus de escolher seus auxiliares diretos com esmero e supervisionar-lhes os trabalhos sob pena de responder por culpa nas modalidades in eligendo e in vilgilando. Ademais, a delegação de competência para execução de despesas custeadas com recursos públicos federais não exime a responsabilidade a pessoa delegante, pois é inadmissível a delegação de responsabilidade, devendo responder pelos atos inquinados tanto a pessoa delegante como a pessoa delegada, segundo a responsabilidade de cada uma. Tal foi o caso da gestão do Convênio MTE/Sefor/Codefat 05/1999 e de seu Termo Aditivo 01/1999.

Por sua vez, a Sra. Marise Ferreira Tartuce - então Chefe do Departamento de Educação do Trabalhador (DET) tinha como atribuições do cargo realizar o planejamento, a análise dos projetos e o acompanhamento da execução dos processos de Educação Profissional, conforme apregoavam os arts. 25 a 28 do Decreto GDF nº 19.875/98. Ora, a então Chefe do Departamento de Educação para o Trabalho - DET também não cumpriu adequadamente suas atribuições de controle e verificação da execução, pois não ofereceu condições necessárias à fiscalização dos contratos pelos executores técnicos, que também deixaram de desempenhar suas funções e não agiram com o cuidado devido, relativamente ao acompanhamento, ao atesto e à verificação do cumprimento dos objetos contratados, incorrendo em falhas que contribuíram para a formação dos débitos, como no caso dos Contratos nºs 024-CFP/99 e 059-CFP/99, firmados com a Sociedade de Educação e Cultura Caiçaras.

À Sra. Marise Ferreira Tartuce foram imputadas as condutas descritas nos itens 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 retro mencionados. Dessa forma, considerando as falhas na coordenação técnica do PEQ/DF quanto à análise de projetos e relatórios, definição dos procedimentos de fiscalização e na supervisão dos trabalhos dos executores técnicos dos contratos, ausência do adequado acompanhamento do atesto da execução dos contratos e autorização do repasse dos recursos correspondentes sem a efetiva comprovação da execução dos objetos dos contratos, a Sra. Marise Ferreira Tartuce também não logrou, neste recurso, afastar a responsabilidade pelo débito apurado, relativamente à inexecução parcial dos Contratos nºs 024-CFP/99 e 059-CFP/99, na medida em que a ela cabia, conforme já mencionado, desde o planejamento das ações até o acompanhamento da execução dos contratos firmados pela Secretaria.

A apuração do débito também não merece quaisquer reparos, afastando, assim, qualquer margem de iliquidez e de subjetividade alegada pelos responsáveis. A dívida foi quantificada a partir do confronto entre as informações contidas no banco de dados da entidade contratada, os relatórios de turmas da Seter/DF e os projetos originais. Dessa análise, foram observadas diversas discrepâncias entre a carga horária realizada e a prevista nos projetos, sendo que o número de horas executadas foi inferior ao previsto, revelando o não cumprimento da integralidade do objeto contratual.

Foram também identificados alunos que teriam frequentado turmas diferentes, porém, no mesmo horário e na mesma data, caracterizando duplicidade na contagem.

Portanto, os valores em alcance foram definidos a partir de dois critérios: multiplicação do saldo de cargo horária não realizada pelo número de alunos matriculados e custo hora/aluno contratual; produto da quantidade de treinandos em situação de injustificada duplicidade pela carga horária prevista no projeto e o custo hora/aluno do contrato.

Também não cabe aos ex-gestores aduzirem dificuldades estruturais vivenciadas pela secretaria estadual ou imprecisão de normas regulamentadoras e termos de referências expedidos pelo órgão concedente para escusarem-se da regular execução do PLANFOR no DF. Primeiro, por que o as falhas detectadas na instrução decorrem de falhas básicas de omissão ou de falta de gerenciamento dos recursos a eles confiados, a exigir mínimo bom senso do administrador público mediano para definir os projetos de qualificação profissional a serem aprovados, estabelecer as condições de habilitação de entidades idôneas, prever mecanismos essenciais de acompanhamento, supervisão, controle e de liquidação das despesas.

Segundo, porque os responsáveis poderiam declinar da assinatura de termo de convênio se efetivamente não dispunham de condições para implementá-lo. Ao intervirem na celebração e execução do ajuste, os agentes públicos assumiram o risco de inexecução ou de execução em desconformidade com as metas e os objetivos esperados para o programa."

Pelas razões expostas, rejeito os Embargos de Declaração opostos por Wigberto Ferreira Tartuce e por Marise Ferreira Tartuce, ambos contra o Acórdão 2603/2011-TCU- Plenário.

Ao compulsar a peça recursal, depreendo haver nítido caráter protelatório dos embargantes, quanto à execução da decisão desta Corte de Contas. Os argumentos deduzidos pelos responsáveis não esgrimem qualquer fundamento que possa, ao menos em tese, contribuir para integração ou aperfeiçoamento do conteúdo do acórdão vergastado. Assim, julgo pertinente informar aos responsáveis que, doravante, eventual oposição de embargos declaratórios que, em análise preambular, revistam-se de manto procastinatório, poderão não ser conhecidos por este Tribunal.

Em face dessas considerações, voto por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 39/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 003.120/2001-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto I - Embargos de declaração (opostos contra decisão proferida em Recurso de Reconsideração, exarado em processo de Tomada de Contas Especial).
3. Responsáveis/Interessados:
3.1. Interessados: Ministério do Trabalho e Emprego – MTE . Procuradoria da República no Distrito Federal (26.989.715/0012-65)
3.2. Responsáveis: Marise Ferreira Tartuce (225.619.351-91); Wigberto Ferreira Tartuce (033.296.071-49).
4. Órgão: Ministério do Trabalho e Emprego.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: não atuaram.
8. Advogada constituída nos autos: Luciana Ferreira Gonçalves – OAB/DF - 15.038

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examinam Embargos de Declaração opostos por Wigberto Ferreira Tartuce e por Marise Ferreira Tartuce, ambos contra o Acórdão 2.603/2011-TCU-Plenário.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 32, inciso II, e art. 34 da Lei 8.443/1992, em:
9.1. conhecer dos Embargos de Declaração para, no mérito, rejeitá-los;
9.2. informar aos embargantes que este Tribunal poderá não conhecer de novos Embargos de Declaração, opostos pelos responsáveis, caso se revistam de cunho protelatório;
9.3. dar ciência desta deliberação aos embargantes;
9.4. encaminhar cópia do Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam ao Ministério Público Federal no Distrito Federal.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0039-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Valmir Campelo.
13.3. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.4. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:
(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 013.341/2009-0
Natureza: Relatório de Levantamento
Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT
Responsável: diretor-geral do DNIT
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO. DNIT. BR 285/RS. FISCOBRAS 2009. ERROS DE PROJETO. DETERMINAÇÃO DE MEDIDAS CORRETIVAS. CONTRATO 188/2009. CONSÓRCIO EMPA/TESCON. SUPERDIMENSINAMENTO DA DISTÂNCIA MÉDIA DE TRANSPORTE DE MATERIAL BETUMINOSO. RECONHECIMENTO DA FALHA PELO DNIT E PELA CONTRATADA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA O EXATO CUMPRIMENTO DA LEI. CONTRATO 112/2009. TORC TERRAPLANAGEM, OBRAS RODOVIÁRIAS E CONSTRUÇÕES LTDA. SUPERFATUAMENTO. NECESSIDADE DE QUANTIFICAÇÃO DO DANO E IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÃO À SECOB-2. MONITORAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria nas obras de manutenção de trechos rodoviários da BR 285, no Estado do Rio Grande do Sul, objeto do Fiscobras 2009. O relatório de auditoria identificou irregularidades graves, mas não as classificou como tal em razão da possibilidade de correção dos defeitos por meio de aditamento contratual.

Propôs, entretanto, a expedição de determinações tendentes à revisão dos critérios de medição e pagamento dos serviços "*cimento asfáltico de petróleo (CAP)*" e "*concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ)*" nos contratos do programa "*Contrato de Restauração e Manutenção*" (Crema), de abrangência nacional, e de composições e preços de serviços em contratos de manutenção da BR 285, no Rio Grande do Sul.

Tendo em vista que as determinações sugeridas provocariam alterações na concepção do programa Crema e em conjunto não quantificado de contratos, o relator fixou prazo para que o DNIT e as contratadas se manifestassem sobre os achados de auditoria que fundamentaram a proposta da unidade técnica.

Obtidas as manifestações do DNIT e das empreiteiras chamadas aos autos, a Secob-2 assim se manifestou, *in verbis* (fls. 237/54, volume 1):

"*I. HISTÓRICO*

2. As obras objeto da citada auditoria foram licitadas pelos editais nº 0485 e nº 0489/2008-10, que tiveram abertura de propostas respectivamente nos dias 26 e 21/11/2008.

3. Uma vez homologado o resultado da licitação nº 0485/2008-10, foram assinados os contratos nº 111.2009 (fls. 350/354, Anexo 1, Vol. 1) e nº 112.2009 (fls. 296/300, Anexo 1, Vol. 1), que têm como objeto trechos da BR-285/RS, conforme abaixo:

• Contrato nº 10 00111/2009 (lote 04 do Edital nº 0485/2008-10):
Subtrecho: Entr. RS 542 (p/ São Lourenço das Missões) - Entr. BR-287(B) (São Borja);
Segmento: km 540,10 - km 674,50;
Extensão total: 134,40 km;

Valor Contratado: R$ 26.710.052,06 (data-base: maio/2008);

Aditivos: não se verifica aditivos financeiros, conforme relatório geral do contrato (fl. 560, Anexo 1, Vol. 1), obtido em 19/11/2010;

Realizado (financeiro): 95,35%, conforme relatório geral do contrato (fl. 560, Anexo 1, Vol. 1), obtido em 19/11/2010;

Saldo Contratual: R$ 1.243.068,14, a preços iniciais, conforme relatório geral do contrato (fl. 560, Anexo 1, Vol. 1), obtido em 19/11/2010;

Construtora: Pavia Brasil - Pavimentos e Vias S/A (CNPJ 02.992.814/0001-85);

Ordem de serviço: 11/03/2009.

• Contrato nº 10 00112/2009 (lote 05 do Edital nº 0485/2008-10):

Subtrecho: Entr. BR 377(B)(P/Cruz Alta) - Entr. RS 542 (p/ São Lourenço das Missões);

Segmento: km 384,00 - km 540,10;

Extensão total: 156,10 km;

Valor Contratado: R$ 45.330.550,48 (data-base: maio/2008);

Aditivos: R$ 7.989.238,57, elevando o valor contratado para R$ 53.319.789,05, conforme relatório geral do contrato (fl. 567, Anexo 1, Vol. 1), obtido em 19/11/2010;

Realizado (financeiro): 95,04%, conforme relatório geral do contrato (fl. 567, Anexo 1, Vol. 1), obtido em 19/11/2010;

Saldo Contratual: R$ 2.643.869,90, a preços iniciais, conforme relatório geral do contrato (fl. 567, Anexo 1, Vol. 1), obtido em 19/11/2010;

Construtora: Torc – Terraplanagem, Obras Rodoviárias e Construções Ltda. (CNPJ 17.216.052/0001-00);

Ordem de serviço: 09/03/2009.

4. O lote 04 do Edital nº 0489/2008-10, que teve também como objeto trecho da BR-285, não tinha, até a data da execução da fiscalização, contrato formalizado.

• Subtrechos: a) Entr. RS-110 (Bom Jesus) - Entr. BR.116(A)(p/Vacaria);

b) Entr. BR-470(A)(Barreiros) - Entr. RS.135(B)(Passo Fundo).

Segmentos: a) km 59,7 - km 117,5

b) km 184,1 - km 288,7

Extensão total: 162,4 km

Valor da proposta vencedora: R$ 39.132.621,28 (data-base: maio/2008)

5. Em 14/8/2009, para esse lote, foi assinado, com o Consórcio EMPA/TESCON (CNPJ 17.159.856/0001-07), o Contrato nº 10 00188/2009, no valor de R$ 39.132.621,28, data-base: maio/2008, com aditivo de supressão de R$ 1.046.187,21, de acordo com relatório geral do contrato (fl. 577, Anexo 1, Vol. 1).

6. Até outubro de 2010, conforme esse relatório, contrato encontra-se com 75,13% de serviços financeiramente executados, conforme planilha de medição acumulada (fl. 577, Anexo 1, Vol. 1).

7. Realizado levantamento de auditoria nos dois editais, nos lotes que tinham como objeto a BR 285, e nos dois contratos referentes à licitação nº 0485/2008-10, foram constatados os seguintes indícios:

• projeto executivo deficiente ou desatualizado;

• sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado; e

• sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

8. Por meio de despacho (fl. 82, Vol. Principal), em 1º de setembro de 2009, o Exmo. Ministro Relator fixou prazo para que o Dnit e as empresas signatárias dos contratos fiscalizados se manifestassem sobre os achados de auditoria.

9. A empresa Pavia Brasil e o Dnit protocolaram suas manifestações no dia 22 de setembro de 2009 (fls. 94/112, Vol. Principal). Por sua vez, a construtora Torc apresentou suas alegações em 28 de outubro de 2009 (fls. 117/234).

II. ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES

a) Projeto deficiente ou desatualizado

a.1) Projetos não contemplam o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento

10. Achado: Os projetos executivos dos editais nº 0485 e nº 0489/2008-10 não apresentam avaliação do impacto ambiental do empreendimento. Especificamente, omitem, exceto pela quantidade que será utilizada na recomposição dos acostamentos, a destinação final do material resultante da fresagem do pavimento.

11. A análise do diário de obras do Contrato nº 10 00112/2009 indica que parte desse material está sendo utilizado como limpa rodas em vicinais e o restante depositado ao longo da faixa de domínio da rodovia para posteriormente ser fornecido para as prefeituras da região (ver fls. 56/58, Vol. Principal).

12. Esclarecimento da Pavia Brasil: A empresa informa que, no trecho de sua responsabilidade, a destinação do material fresado seria semelhante aquela verificada no Contrato nº 10 00112/2009, qual seja, o uso de parte do material como limpa rodas em vicinais e o depósito do restante ao longo da faixa de domínio da rodovia (fl. 94, Vol. Principal).

13. Esclarecimento do Dnit: A Autarquia argumenta que o excedente do material proveniente da fresagem, ou seja, aquele não adicionado à base dos acostamentos, estaria sendo sistematicamente utilizado como revestimento primário ao longo das rodovias, em pátios, estradas vicinais etc., sendo material muito solicitado pelas prefeituras. Por isso, entende que não haveria necessidade de o programa Crema adotar projetos com a previsão do destino do material fresado e o tratamento dos impactos resultantes dessa solução (fls. 107/108, Vol. Principal).

14. Esclarecimento da Torc: A empresa não apresenta posicionamento a respeito deste achado. Limita-se a discorrer a respeito do sobrepreço no transporte do material fresado (fls. 138/143, Vol. Principal).

15. A construtora classificou o material fresado como "resíduos perigosos que necessitam de tratamento especial" (fl. 140, Vol. Principal) e afirma ter contratado empresa especializada para analisar a questão ambiental, que teria identificado apenas dois locais adequados para o depósito definitivo do material, situados junto ao km 405,80 e ao km 532 (fl. 141, Vol. Principal).

16. Análise: Os esclarecimentos da empresa Pavia Brasil e do Dnit corroboram a situação apontada pela equipe de auditoria de que o material fresado estaria sendo utilizado em parte para a recomposição dos acostamentos, em parte para limpa rodas em vicinais e o restante fornecido para as prefeituras da região.

17. Por outro lado, não prospera o entendimento da Autarquia de que não haveria necessidade de os projetos preverem o destino do material fresado. Contrariamente ao defendido pelo Dnit, no caso do Contrato nº 10 00112/2009, essa omissão gerou contenda de mais de R$ 3 milhões, conforme análise constante do item "b.3" desta instrução. Sobre o destino desse material, a manifestação da Torc apresenta entendimento diverso ao do Dnit, ao se utilizar, para justificar a distância de transporte de 47,4 km adotada na composição dos preços dos serviços de "fresagem do pavimento" e "reestabilização da base dos acostamentos" realizados por ela, da premissa da necessidade de se ter locais apropriados para destinação do material fresado.

18. Melhor dizendo, por um lado o Dnit afastou a necessidade de o projeto prever a destinação do material, por outro, uma das contratadas defendeu a necessidade de estudo da logística e do impacto ambiental para o material fresado.

19. Apesar de o programa Crema 1ª etapa, em sua essência, ser simplificado, com adoção de projeto com soluções padronizadas e gerais, não se pode ignorar a necessidade do cumprimento do disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, o qual, dentre outras exigências, reconhece a importância de o projeto básico contemplar elementos que mitiguem os impactos ambientais decorrentes da execução da obra.

20. Do exposto, conclui-se que as justificativas apresentadas não afastaram a ocorrência de os projetos executivos dos editais nº 0485 e nº 0489/2008-10 não preverem a adequada destinação do material asfáltico não reaproveitado, resultante da fresagem do revestimento do trecho rodoviário, situação, sob o aspecto da necessidade do tratamento do impacto ambiental do empreendimento, em desacordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993.

21. Com isso, entende-se oportuno que o Dnit seja alertado para a necessidade de os projetos adotados no programa Crema preverem indicação precisa do destino ambientalmente adequado do material fresado não reutilizado, em respeito ao disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, no que concerne ao tratamento do impacto ambiental intrínseco à obra.

a.2) Inconsistência na metodologia de apuração do custo de transporte de material betuminoso.

22. Achado: O projeto executivo do trecho que integra o lote 4 do Edital nº 489/2008-10 possui falhas na metodologia de apuração do custo de transporte de material betuminoso, não estando o valor propriamente avaliado, em desacordo com o disposto no já citado art. 6º, inciso IX, alínea "f" da Lei de Licitações.

23. O croqui de ocorrência de materiais, documento que integra o projeto executivo, indica uma Distância Média de Transporte (DMT) de 264,6 km para o material betuminoso a ser empregado na obra. Ocorre que, ao se proceder ao cálculo do custo de transporte desse material, o projeto não considerou esse valor e utilizou a distância de 373 km (ver fls. 58/59, Vol. Principal), sem justificativa aparente.

24. Esclarecimentos do Dnit: Assim como já colocado na manifestação prévia, nesta nova manifestação, o Dnit apresenta entendimento de que "se trata de um erro de projeto e deverá ser corrigido" (fl. 107, Vol. Principal).

Análise: Tendo em vista as alegações produzidas pelo Dnit, resta fazer a devida correção da distância de transporte para o valor apresentado no croqui de ocorrência de materiais que integra o projeto executivo de 264,6 km e, por consequência, do preço dos serviços de transportes dos seguintes materiais betuminosos contratados (Contrato nº 10 00188/2009): cimento asfáltico CAP-50/70; emulsões asfálticas RL-1C c/ polímero, RR-1C e RR-2C; e asfalto diluído CM-30.

25. Assim, entende-se que a inconsistência no preço do transporte do material betuminoso apontada pela equipe de auditoria foi reconhecida pelo Dnit.

26. Do exposto, propõe-se determinação ao Dnit para:

• adotar as providências necessárias à formalização de termo aditivo ao Contrato nº 10 00188/2009, correspondente à obra do lote 4 do Edital nº 0489/2008-10, com fundamento no art. 65, inciso I, alínea"b", adequando a DMT do material betuminoso para o valor de 264,6 km;

• encaminhar ao Tribunal de Contas da União cópia do termo aditivo firmado, acompanhado do respectivo extrato de publicação do ato no Diário Oficial da União.

b) Análise do Sobrepreço no Contrato nº 10 00112/2009

b.1) Quantitativo inadequado de CAP no Contrato nº 10 00112/2009

27. Achado: No projeto, empregou-se, para fins de quantificação do CAP (Cimento Asfáltico de Petróleo) necessário para execução do serviço de CBUQ (Concreto Betuminoso Usinado a Quente), o traço padrão do Sicro, com teor (em massa) de 6% de CAP, o que totaliza 7.628,04 toneladas de CAP para o quantitativo de 127.134 toneladas do serviço de CBUQ contratado para a obra.

28. Por ocasião da vistoria realizada pela equipe de auditoria na obra, os fiscais do Dnit forneceram o estudo do traço de CBUQ em utilização no referido trecho rodoviário contratado. O estudo, datado de 15 de junho de 2009, apresenta teor de 4,8 % de CAP 50/70. Considerando esse novo valor, conclui-se que na execução do quantitativo de CBUQ contratado, serão utilizadas 6.102,43 toneladas de CAP, representando, portanto, 1.525,61 toneladas a menos do que inicialmente contratado. (ver fls. 60/62, Vol. Principal)

29. Esclarecimentos do Dnit: O Dnit apresenta estudo comparativo entre o preço de referência para obra, utilizando-se as premissas do Crema 1ª Etapa, e o obtido das condições que considerou as existentes no trecho, no que diz respeito à largura média de pista existente, traço de CBUQ e procedência efetiva do material. Para o cálculo do orçamento na condição real, utiliza os seguintes parâmetros (fls. 103/106, Vol. Principal):

• largura de pista = 7,24 m;

• taxa de CAP 50/70 = 4,8 %;

• densidade da massa de CBUQ = 2,59 t/m³;

• teor de cal hidratada = 1,5 %;

• teor de areia artificial = 26,6 %; e

• distância média de transporte (DMT) da areia artificial = 201 km.

30. Com base nesse estudo, o Dnit chega à conclusão de que não haveria diferença considerável nos valores de referência dessas duas hipóteses (fl. 103, Vol. Principal), uma vez que as condições reais existentes no trecho compensariam a diferença de preço ocasionada somente pelo novo percentual de CAP utilizado.

31. Esclarecimentos Torc: A contratada realizou análise dos custos dos serviços sob o ponto de vista das condições que considerou existentes na obra. Para embasar esse cálculo, a construtora apresenta considerações a respeito de diversos custos dos serviços, quais sejam:

• a composição do traço utilizado entre março e junho de 2009, em 116,4 quilômetros de faixa de pista, apresentava teor de CAP de 5,9% e densidade de 2,55 t/m³. A partir daí foi empregado CBUQ com teor de CAP de 4,8% e densidade de 2,591 t/m³ (fls. 128/130, Vol. Principal);

• o atraso de dois meses no início da execução do contrato refletiu na necessidade de realização de outros serviços para deixar a área em condições de receber o tratamento previsto em contrato, e impingiu a realização de trabalhos durante o mês de julho, de inverno atípico, chuvoso e extremamente frio (fl. 131, Vol. Principal);

• o preço do CAP 50/70 teria sofrido sensível aumento desde a apresentação da oferta de preço pela Torc (fls. 131 e 153/156, Vol. Principal);

• a Refinaria de Canoas está, na realidade, a 396 km da usina de asfalto, e parte do CAP teria sido adquirido em Araucária, a 712 km da usina, em razão da falta de material em Canoas (fl. 132, Vol. Principal);

• a produtividade do serviço de CBUQ seria próxima de 60,0 t/h, devido as obras estarem sendo executadas em período chuvoso (fl. 135, Vol. Principal); e

• a largura média da pista seria de 7,24 m e não 7,00 m, como estimado no projeto (fl. 136, Vol. Principal).

32. Análise: Em relação ao teor de CAP utilizado nos serviços de CBUQ, verifica-se que o estudo fornecido pelo Dnit, com traço de 4,8% de CAP, tem data de 15 de junho de 2009. Anteriormente a essa data, não há como afirmar o valor preciso do teor de CAP aplicado no CBUQ executado.

33. A Torc afirma, sem apresentar ensaios ou elementos comprobatórios, que, nos quatro primeiros meses, anteriores a 15 de junho, teria sido utilizado traço CBUQ com teor de CAP de 5,9% e com densidade de 2,55 t/m³. Apesar de a informação carecer de comprovação, serão tomadas como verdadeiras e adotadas para análise dos custos da obra.

34. Quanto à alegação de execução de "outros serviços", em face do atraso de dois meses para início das obras, a empresa não apresenta documentos comprovativos possíveis de evidenciar o período invernoso atípico ou de esclarecer quais serviços teriam sido realizados anteriormente às intervenções previstas no contrato. Da mesma forma, não foram encontrados no processo base do contrato informações ou documentos que comprovassem essa afirmação.

35. Assim, o argumento de que o atraso teria ocasionado a realização de trabalhos extras durante o mês de julho carece de fundamentação. Ressalte-se que a execução da recuperação já estava, desde a fase de projeto, estimada em dois semestres consecutivos, ou seja, prevista para ser realizada também durante o inverno.

36. Sobre o preço do CAP 50/70, contrariamente ao alegado pela empresa, verifica-se que o custo de fornecimento apresenta tendência de redução, ficando, em média, no valor de R$ 943,90 /tonelada, de acordo com pesquisa da ANP (Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis), na região Sul, para os meses em que está sendo executada a obra (vide Apêndice I desta instrução). Adicionando-se o BDI de 15% (percentual adotado para os itens de fornecimento de materiais betuminosos), esse valor passaria para R$ 1.085,49 /tonelada de CAP, 10% abaixo do preço contratado.

37. Desta forma, a afirmação da Torc de que o preço do CAP 50/70 teria sofrido sensível aumento desde a apresentação da oferta de preço não foi confirmada. Ademais, não há garantia de que o preço apresentado na proposta da Petrobras (fl. 155, Vol. Principal), utilizado como fundamento para a argumentação, seria o preço final negociado para o fornecimento do material.

38. Ainda assim, mesmo que se leve em consideração a proposta apresentada pela Petrobras como balizador para análise dos custos da obra, verifica-se que os custos totais não aumentariam, visto que a mesma proposta apresenta a opção de preço para entrega na usina em Coronel Barros no valor CIF (valor do material entregue no local da obra) de R$ 1.221,19. Adicionando-se o BDI de 15% chega-se ao valor de R$ 1.404,37/tonelada de CAP, aproximadamente o mesmo preço ofertado pela construtora para aquisição e transporte desse material, de R$ 1.421,00 (data-base: maio/2008).

39. Em relação ao transporte, de fato, a refinaria de Canoas dista 396 km da usina de asfalto, e tal diferença deve ser levada em consideração na avaliação do preço do fornecimento do CAP, no entanto, a declaração de que parte desse material betuminoso estaria sendo fornecido a partir de Araucária carece de comprovação.

40. Quando afirma que a produtividade do serviço de CBUQ seria próxima de 60,0 t/h, novamente a Torc se abstêm de apresentar comprovação. Além disso, o impacto das chuvas, por impossibilitarem a execução do serviço, afetam os custos improdutivos, e não a produtividade dos serviços. Também é necessário levar em consideração que o projeto prevê a execução da restauração por um período de um ano, portanto seriam executados serviços tanto na época mais chuvosa, quanto na mais seca.

41. Com referência à largura de faixa, será adotado, por retratar a realidade do trecho rodoviário, o parâmetro defendido pela empresa de 7,24 m de largura de faixa para fins de cálculo dos custos da obra.

42. Desta forma, para fins de cálculo dos custos da obra, considerou-se pertinente adotar o teor de CAP e densidade do CBUQ utilizado entre março e junho de 2009 e a largura média da pista de 7,24 m, defendidos pela empresa. Também será adotada a distância de 396 km entre a refinaria de Canoas e a usina de asfalto da empresa, conferida em mapa rodoviário.

43. As demais alegações da empresa e do Dnit, a respeito do quantitativo de CAP e dos custos de aquisição e transporte do mesmo, foram consideradas improcedentes ou não comprovadas.

44. O cálculo do sobrepreço será realizado de forma consolidada nos itens 86 a 88 desta instrução.

b.2) Preços excessivos do serviço de CBUQ no Contrato nº 10 00112/2009

45. Achado: O orçamento do projeto executivo da obra objeto do Contrato nº 10 00112/2009 previa a utilização de areia como agregado fino, material que seria obtido em jazida a 246,1 km de distância do canteiro de obras, conforme croqui da página 134 do projeto executivo. Caso houvesse sido considerada a utilização de pó de pedra em substituição à areia, o preço de referência da obra seria reduzido em R$ 2.119.919,04 (fls. 62/63, Vol. Principal).

46. O mesmo orçamento também parte da premissa que a usina de asfalto seria instalada às margens do km 495,7 da BR-285/RS, sem especificar razão para tal escolha. Tal premissa resulta em orçamento aproximadamente um milhão de reais superior ao que seria obtido com a usina instalada no km 478,4, próximo a entrada para a pedreira fornecedora da brita e do pó de pedra para a confecção do CBUQ (fl. 63 verso, Vol. Principal).

47. Em visita à obra, constatou-se que sua execução considerou a solução mais econômica, com a utilização de pó de pedra (vide projeto de traço da Betunel, fls. 422/427, Anexo 1, Vol. 2) no CBUQ e com a instalação da usina de asfalto junto à pedreira. Dessa maneira, os custos finais da contratada foram significativamente diminuídos, sem a redução nos preços pagos pelo Dnit.

48. Situações semelhantes, de redução de custos das empresas sem os necessários ajustes nos valores firmados, acontecem em outras obras do programa Crema, como o Contrato nº 111.2009. Assim, em alguns desses, existe potencial de redução significativa de custos dos serviços com CBUQ.

49. Esclarecimentos do Dnit: O Dnit alega que a areia artificial utilizada no CBUQ como agregado fino estaria sendo produzida na central de britagem da Torc em Santiago, a 201 km do trecho, uma vez que não existiriam condições para produzi-la na pedreira constante do projeto, em razão da necessidade de instalação de britador específico para tal fim (fl. 103, Vol. Principal).

50. O Dnit apresenta também entendimento de que, em caso de falhas de projeto, como na localização da usina de asfalto, o preço por km de faixa contratado seria corrigido (fl. 103 e 106, Vol. Principal).

51. Esclarecimentos da Torc: A construtora argumenta, in literis (fl. 134, Vol. Principal):

"...ainda que a areia artificial seja produzida na pedreira de propriedade da TORC, no município de Santiago, sendo transportada por 201 km de distância até a obra, (...) não há aumento da remuneração da empresa, se mantidas as regras contratuais."

52. Também informa a contratada que sua pedreira já estaria instalada em Coronel Barros há cerca de 9 anos, tendo elaborado sua proposta de acordo com essa realidade. Acrescenta que, por ser proprietária da pedreira que está sendo utilizada, incorreria em diversos gastos com manutenção e renovação de licenças ambientais (fl. 135, Vol. Principal).

53. Por último, repete que a produtividade efetiva do serviço e a real largura da pista, fatores que influenciariam no custo do serviço, teriam sido desconsiderados:

• a produtividade do serviço de CBUQ seria próxima de 60,0 t/h, devido ao fato de as obras estarem sendo executadas em período chuvoso (fl. 135, Vol. Principal); e

• a largura média da pista seria de 7,24 m e não 7,00 m, como estimado no projeto (fl. 136, Vol. Principal).

54. Análise: Com relação à DMT de pó de pedra, a alegação que esse material estaria sendo trazido da pedreira instalada no município de Santiago não coincide com o apurado pela equipe de auditoria. Em primeiro lugar, foi apresentado aos auditores, na época da realização da fiscalização na obra, o conjunto de britagem da pedreira localizada ao lado da usina de asfalto, com indicação do equipamento específico para produção de pó de pedra.

55. Segundo, o próprio projeto de traço apresentado pelo fiscal do Dnit indica a origem desse material como sendo Coronel Barros (fls. 423 e 427, Anexo 1, Vol. 2). E, como apontou o Dnit, só é possível determinar o traço da mistura quando a britagem em funcionamento, ou seja, o traço é específico para uma determinada pedreira, devido às características da pedra e da britagem, determinantes da forma do agregado (fl. 102, Vol. Principal).

56. Terceiro, as alegações trazidas aos autos não foram suficientes para mostrar a vantagem da solução de se trazer o pó de pedra (areia artificial) de Santiago em detrimento da produção em Coronel Barros.

57. O Dnit argumenta que a necessidade de instalação de um britador específico inviabilizaria a produção do pó de pedra na pedreira constante do projeto. No entanto, o custo de instalação, não apenas de um britador, mas de toda uma central de britagem é da ordem de R$ 100.000,00 (vide fls. 593/594, Anexo 1, Vol. 1), enquanto o valor estimado para o transporte do pó de pedra desde a pedreira de Santiago é de R$ 2,2 milhões, ou seja, mais de 20 vezes mais, conforme cálculo abaixo.

• Distância de Transporte = 201 km

• Taxa de pó de pedra no CBUQ = 26,6%

• Quantidade de CBUQ = 141.037,75 toneladas

*• Custo de transporte = R$ 0,29 /t*km*

*• Custo total do transporte = 201 * 0,266 * 141.037,75 * 0,29 = R$ 2.186.810,06 (ref. Maio/2008)*

58. Em relação aos gastos com manutenção e renovação de licenças ambientais da pedreira, defendidos pela empresa como fatores contribuintes para o aumento do preço do agregado, entende-se que, por representarem parcelas para composição do custo final do insumo (brita), já fazem parte do valor contratado para aquisição comercial do agregado. Ou seja, a afirmação da empresa não justificaria possível elevação do custo da brita acima do mercado.

59. Quando afirma que a produtividade do serviço de CBUQ seria próxima de 60,0 t/h, conforme já se argumentou anteriormente, novamente a Torc se abstém de apresentar comprovação. Além disso, o impacto das chuvas, por impossibilitarem a execução do serviço, afetam os custos improdutivos, e não a produtividade dos serviços. Também é necessário levar em consideração que o projeto prevê a execução da restauração por um período de um ano, portanto serão executados serviços tanto na época mais chuvosa, quanto na mais seca.

60. Desta forma, para fins de cálculo dos custos da obra, considerou-se pertinente adotar, como já exposto no item 41 desta instrução, apesar de não comprovada pelo declarante, a largura média da pista de 7,24 m. As demais alegações da empresa e do Dnit foram consideradas improcedentes ou não comprovadas.

61. O cálculo do sobrepreço será realizado de forma consolidada nos itens 86 a 88 desta instrução.

b.3) Preços excessivos nos serviços de fresagem contínua e de reestabilização de Base decorrentes da DMT do material fresado

62. Achado: O projeto executivo da obra referente ao Contrato nº 10 00112/2009 previa, nos custos dos serviços de fresagem contínua e de reestabilização de base, o transporte do material fresado por 47,4 km de distância, igual à DMT entre a pista e o canteiro de obras. O transporte desse material representa um incremento de R$ 3,5 milhões no orçamento base da licitação.

63. No entanto, conforme relatório de auditoria (fls. 53/72, Vol. Principal), verificou-se que:

• no caso do material que será utilizado nos acostamentos, não existe, no projeto de engenharia, justificativa para a necessidade de transporte desse material da frente de serviço para o canteiro, e deste novamente para frente de serviço, antes de sua efetiva aplicação na reestabilização da base do acostamento;

• parte desse material excedente seria usado em acessos de terra à BR-285, com o intuito de servir de "Limpa Rodas", e parte fornecido a prefeituras locais, que teriam o ônus de transportar o material disposto às margens da rodovia, conforme informado pela fiscalização do Dnit; e

• nos diários de obra dos dias 23 e 28 de março e 21, 22 e 30 de abril de 2009, foi informado que o material fresado teria sido depositado na faixa de domínio.

64. Portanto, a contratada, com a anuência do Dnit, não estava realizando o transporte do material fresado da rodovia, conforme contrato, não obstante o custo desse transporte já estar incluso no preço do serviço pago pelo Dnit. (vide fls. 62/64, Vol. Principal)

65. Esclarecimentos do Dnit: O Dnit apresenta entendimento de que, em caso de falhas de projeto, como na DMT do material fresado, o procedimento adequado seria o de corrigir o preço por quilômetro de faixa contratado (fl. 103 e 106, Vol. Principal).

66. Esclarecimentos Torc: A contratada argumenta que a estimativa feita pelos auditores do TCU, de 5 km para a DMT do material fresado, carece de fundamento técnico. Aponta que tal material "consiste em resíduos perigosos que necessitam de tratamento especial, cujo depósito não pode se dá (sic) em qualquer tipo de localidade" (fl. 140, Vol. Principal).

67. Para embasar sua argumentação, apresenta laudo elaborado por empresa especializada, no qual foram identificados apenas dois locais adequados para o depósito definitivo do material fresado. Tais locais deveriam conter diversas características, tais como: ser plano e desmatado e longe de córregos e riachos, além de serem providos de dispositivos de drenagem (fls. 140/141 e 200/217, Vol. Principal).

68. A Torc acrescenta que estaria fazendo o transporte desse material até os depósitos indicados pela empresa especializada e desses até as áreas indicadas pelas prefeituras, para as quais o material estaria sendo doado (fl. 141, Vol. Principal).

69. Quanto à parcela de material fresado que estaria sendo utilizada no serviço de reestabilização de base, a empresa argumenta que teria iniciado os trabalhos de fresagem no km 462, distante dos segmentos de acostamento a serem reconfeccionados, sendo o material utilizado diretamente na confecção dos acostamentos, seguindo o planejamento executivo (fls. 141/142, Vol. Principal). Em seguida apresenta avaliação das DMTs para cada segmento de acostamento (fl. 231, Vol. Principal).

70. Com base nessas premissas, efetua cálculo da DMT (fls. 218/234, Vol. Principal) que estaria sendo executada para o material fresado, chegando à conclusão de que "na verdade a empresa suporta um transporte superior à distância considerada no projeto" (fl. 142, Vol. Principal).

71. Análise: Inicialmente, deve-se avaliar alguns pontos relacionados ao parecer técnico apresentado pela contratada para fundamentar suas alegações.

• O primeiro parecer apresentado tem data de 21 de agosto de 2009 (fl. 200, Vol. Principal), um mês após o recebimento, pelo Dnit, do relatório preliminar da auditoria realizada pelo TCU (fl. 31, Vol. Principal), no qual foi exposta a constatação de sobrepreço no transporte do material fresado. Esse parecer refere-se a uma consulta em relação à "fresagem de concreto betuminoso da rodovia RS-217 e sua estocagem em caráter permanente";

• o segundo parecer (fls. 203/217, Vol. Principal), o qual trata da BR-285, não apresenta qualquer assinatura, e também não tem indicação da pessoa ou da empresa responsável e da data de execução, exceto pelas plantas dos depósitos (fls. 214 e 216, Vol. Principal), as quais apresentam logotipos da Torc e da HAR Engenharia e Meio Ambiente e datas de agosto de 2009.

72. Não fica claro, portanto, o real encarregado pela execução do parecer que indica os locais que serão utilizados como depósitos, tampouco a motivação para tal trabalho, uma vez que o mesmo foi realizado em data posterior à constatação, pela auditoria do TCU, de indícios de sobrepreço no transporte do material fresado.

73. Importante ressaltar que vários apontamentos do diário de obra contradizem a alegação da contratada acerca do local de destino do material fresado. Tais apontamentos, já transcritos no relatório de auditoria (fl. 57, Vol. Principal), serão aqui novamente apresentados:

• 16/3/2009 - fiscal do Dnit: "Todo material fresado deverá ser depositado dentro da faixa de domínio da BR, até ser definido seu destino. Não será permitido doações (sic)" (fl. 435, Anexo 1, Vol. 2).

• 23/3/2009 - fiscal do Dnit: "Compareceu no escritório da Torc o vice-prefeito e o Sec. de Obras de Cel. Barros, que pretende utilizar o material de fresagem nas ruas não revestidas do município. Foram aconselhados a fazer correspondência ao Dnit, solicitando-o..." (fl. 442, Anexo 1, Vol. 2).

• 28/3/2009 - Engenheiro da construtora: "...estão sendo depositados os resíduos das fresagens ao longo da faixa de domínio e também nas viscinais (sic) numa extensão de 150 m. a título de limpa roda conforme orientação do Dnit." (fl. 447, Anexo 1, Vol. 2).

• 21/4/2009 - Engenheiro da construtora: "...material fresado sendo depositado na faixa de domínio conforme orientação do Dnit." (fl. 472, Anexo 1, Vol. 2).

• 22/4/2009 - Engenheiro da construtora: "...a prefeitura de Bozano sobre a autorização (sic) da Ul. de Cruz Alta está coletando material fresado para um estoque próximo ao pátio de máquinas da prefeitura no L.E. da rodovia, na faixa de domínio." (fl. 473, Anexo 1, Vol. 2).

• 30/4/2009 - Engenheiro da construtora: "...material da fresagem sendo depositado ao longo da faixa de domínio, junto ao segmento fresado e nas viscinais da rodovia (sic), conforme orientação." (fl. 481, Anexo 1, Vol. 2).

74. Além disso, as alegações da Torc, de que estaria realizando o transporte considerado no projeto, vão de encontro com o informado pelo Dnit, de que a DMT do material fresado estaria incorreta (fl. 106, Vol. Principal).

75. Diante das evidências encontradas pela auditoria durante inspeção à obra, contrárias às justificativas da Torc, conclui-se que a alegação da contratada de o transporte do material fresado ter sido realizado até um depósito temporário e desse para as áreas indicadas pela prefeitura não encontra respaldo documental.

76. A alegação da construtora, de que "os serviços foram iniciados no km 462, sendo o material utilizado diretamente na confecção dos acostamentos, seguindo o planejamento executivo" (fl. 142, Vol. Principal) não condiz com o observado durante a auditoria. À época da auditoria, constatou-se que não havia sido executado o serviço de reestabilização de base do acostamento no segmento entre o km 384,0 e o km 404,1 (local de destino do material fresado no trecho do km 462), conforme registro fotográfico no km 396,0, de 1º/7/2009 (Apêndice II desta instrução).

77. O cálculo efetuado pela Torc parte da suposição que o material a ser utilizado no acostamento entre o km 384,00 e o km 404,10 (segmento 1) seria proveniente da fresagem do trecho entre o km 405,80 e o km 475,41, definindo a DMT como a distância entre o meio do segmento fresado e o do acostamento a ser reestabilizado. Com base nessa metodologia, foi obtido o valor de 46,55 km para a DMT do segmento 1.

78. No entanto, à época da auditoria, o trabalho de fresagem, iniciado no km 462, já estava próximo ao km 411, conforme o diário de obras do dia 29/5/2009 (vide fl. 510, Anexo 1, Vol. 2), e ainda não havia sido executado o serviço de reestabilização de base no segmento 1 do acostamento. Tal constatação indica que a premissa de que esse segmento utilizaria material da fresagem do trecho entre o km 405,80 e o km 475,41, defendido pela contratada, não corresponde com os registros da obra e observações da auditoria.

79. Entende-se, portanto, não existir motivo para uso de material resultante da fresagem de trecho distante do acostamento a ser reestabilizado, sendo possível aproveitar o material da pista adjacente a esse acostamento, incorrendo em DMT próxima a zero, conforme já indicado no relatório de auditoria.

80. Para o acostamento entre o km 480,50 e o km 483,30 (segmento 3), foi considerado que o material seria proveniente da fresagem entre o km 475,41 e o km 532,00, com DMT de 21,80 km, considerando a mesma forma de cálculo utilizada para o segmento 1.

81. A metodologia utilizada pela Torc não leva em consideração, no entanto, que o material resultante da fresagem da pista entre o km 480,50 e o km 483,30 é mais que suficiente para a reestabilização desse segmento de acostamento. Em outras palavras, é possível utilizar material da pista adjacente, ou próxima, do segmento de acostamento a ser reconfeccionado, não cabendo considerar, como no cálculo efetuado pela empresa, que seria utilizado material de mais de 20 km de distância.

82. Assim, também para o material reutilizado no acostamento, a DMT de 5 km, adotada pela auditoria para estimativa de custo da obra (vide fl. 64, Vol. Principal), é superior à necessária, ou seja, é favorável a contratada.

83. Diante dos diversos elementos apurados, contrários às alegações da contratada, entende-se cabível manter a consideração de 5 km (vide fl. 64, Vol. Principal) para a DMT do material fresado. Para o cálculo do preço de referência adotado no cálculo do sobrepreço, esse valor de DMT é bastante conservador e favorável à contratada, uma vez que as evidências, tais como o apontamento de que o "...material da fresagem sendo depositado ao longo da faixa de domínio, junto ao segmento fresado...", assinalam para valor muito inferior.

84. Frise-se que é difícil apurar o valor real da DMT executada para o material fresado, devido à falta de informação em relação a isso disponível no projeto executivo adotado para a obra.

85. O cálculo do sobrepreço será realizado de forma consolidada nos itens 86 a 88 desta instrução.

b.4) Cálculo do sobrepreço - Contrato nº 10 00112/2009

86. Com base nas análises feitas nos itens anteriores, foram reavaliados os preços de referência dos principais serviços da obra (aproximadamente 92% do valor do orçamento), e foi gerado novo orçamento de referência (vide Apêndice III desta instrução), a partir das seguintes premissas:

- *teor de CAP de 5,9% e densidade de 2,55 t/m³ para 116,4 quilômetros de faixa executados até a data da auditoria e o teor de CAP de 4,8% e densidade de 2,591 t/m³ para o restante correspondente ao estudo do traço de CBUQ apresentado pelo Dnit;*
- *distância entre a refinaria de Canoas e a usina de asfalto igual a 396 km;*
- *largura média da faixa igual a 7,24 m, correspondente ao valor real da rodovia;*
- *preço do CAP conforme portaria nº 709, de 1º de julho de 2008 (Acórdão nº 1077/2008 - TCU - Plenário);*
- *produtividade dos serviços conforme Sicro 2;*
- *quantidade de agregados igual ao traço apresentado pelo Dnit durante a auditoria;*
- *agregado para CBUQ igual ao pó de pedra obtido na pedreira de Coronel Barros;*
- *usina de asfalto junto a pedreira, no km 478,4;*
- *DMT de 5 km para o transporte do material fresado no serviço de fresagem contínua;*
- *excluído o transporte de material fresado no serviço de reestabilização de base; e*
- *para os serviços não analisados, foi mantido o preço de referência do orçamento base do edital de licitação.*

87. Com base nessas premissas, o preço de mercado da obra (avaliados pelo Sicro 2, data-base de maio/2008) totaliza R$ 40.552.635,07. Considerando o valor de R$ 45.330.550,48 contratado com a Torc, verifica-se sobrepreço de R$ 4.777.915,41, ou 11,8% do preço de referência (data-base: maio/2008).

88. Desse sobrepreço, quase R$ 2,9 milhões são devido à redução na DMT do material fresado, pouco mais de R$ 1 milhão à substituição de areia por pó de pedra no CBUQ e aproximadamente R$ 850 mil ao valor do transporte ajustado à localização da usina de asfalto. A

redução na quantidade de CAP aumentou o sobrepreço em cerca de R$ 173 mil (vide Apêndice III desta instrução).

c) Análise da viabilidade e da conveniência do ajuste do preço contratado - Contrato nº 10 00112/2009

89. Argumentos do Dnit: Defende que a alteração do teor de CAP ou das especificações de traço no CBUQ não deve implicar na alteração dos valores contratados para os serviços. Para sustentar tal entendimento, argumenta que (fls. 101/103 e 108/109, Vol. Principal):

• as composições de referência são utilizadas para determinar o valor máximo a que se aceita pagar por determinado serviço executado, dentro das especificações por ele definidas, não significando que aqueles componentes específicos da composição tenham de ser utilizados ou seguidos rigidamente;

• o teor de CAP de 6%, considerado pela composição do Sicro, constitui-se de valor apenas referencial, não sendo possível a determinação do traço da mistura durante a fase de projeto, mas só quando a britagem estiver funcionando;

• os limites para o teor de CAP, indicados na especificação, variam de 4,5% a 7,5% para a faixa B, e de 4,5% a 9% para a faixa C;

• caso fosse corrigido o teor de CAP, também seria necessária a correção da densidade do CBUQ;

• no programa Crema, o preço unitário é globalizado por solução em km de faixa, sendo a planilha de custos unitários apenas auxiliar;

• essa sistemática já foi utilizada pelo Dnit em 5200 km no período 1999-2008, tendo trazido benefícios e não prejuízos ao erário, com vantagens na simplicidade e celeridade do processo e na redução do aparato para fiscalização; e

• a alteração dos valores contratados para os serviços alteraria totalmente o conceito do programa, retornando a uma sistemática abandonada por retardar sistematicamente o processo de recuperação de rodovias;

90. O Dnit também chama a atenção para as seguintes características do programa Crema (fls. 109/110, Vol. Principal):

• não é realizado levantamento topográfico, utilizando-se de largura padrão de pista de 3,5 m;

• as soluções de pavimentação são medidas e pagas completas, por quilômetro de faixa;

• as planilhas de preços unitários serviriam apenas para auxiliar o cálculo dos preços por quilômetro, para facilitar as eventuais alterações e para dar mais transparência à análise de preços; e

• a supervisão do contrato, incluído os levantamentos de projeto, responderia por somente 1% do valor da obra, enquanto em contratos tradicionais seria da ordem de 5%.

91. Por último, salienta que as determinações citadas conduziriam a uma alteração profunda nos procedimentos de medição, esclarecendo que (fl. 110, Vol. Principal):

• contrariariam formalmente o edital;

• contrariariam os entendimentos do Banco Mundial;

• seria necessário refazer os projetos;

• haveria paralisação dos contratos atuais e em licitação;

• haveria perda na melhora obtida nas condições da rede;

• haveria retorno a condição anterior de desatualização de projetos, supervisão insuficiente etc.; e

• abandona o conceito do Crema, que praticamente é uma concessão paga pelo setor público.

92. Há que ressaltar, no entanto, que o Dnit entende também que "eventuais erros de projeto como o detectado no caso do local de instalação da usina e distâncias incorretas de material fresado, bem como outras alterações que possam ser efetuadas no decorrer da obra, não tem nada a ver com a sistemática aplicada, devendo ser corrigidos em qualquer um dos casos..." (fl. 106, Vol. Principal).

93. Esclarecimentos Torc: De forma semelhante ao Dnit, a empresa Torc defende a manutenção do preço com base no critério de pagamento do preço por quilômetro de faixa, argumentando que (fls. 119/120, Vol. Principal):

• "o edital de licitação consagrou o critério de medição com base no quilômetro de faixa (kmf)", incluindo "todos os quantitativos e insumos necessários à execução da solução globalizada, não cabendo alterações de preços por conta de variações em relação ao padrão projetado de taxas, teores, densidades, larguras, etc..."; e

• a Torc teria apresentado sua proposta "sob o pressuposto de que as regras da licitação permaneceriam as mesmas durante todo o período de execução das obras".

94. Além disso, apresenta entendimentos de juristas a respeito do princípio da vinculação ao instrumento convocatório e às clausulas contratuais, e conclui que a correção dos preços dos serviços feriria esses princípios e atingiria a garantia do particular em contratos administrativos, qual seja, a equação econômico-financeira estabelecida a partir da proposta (fls. 119/125, Vol. Principal).

95. Análise: O orçamento base do lote 5 do Edital de Licitação nº 0485/2008-10, do qual se originou o Contrato nº 10 00112/2009, foi calculado a partir de algumas premissas, dentre elas:

• teor de CAP conforme composição padrão do Sicro 2 (6%);

• utilização de areia como agregado fino;

• localização da usina de asfalto junto ao km 495,7 da BR-285/RS;

• transporte do material fresado pela distância de 47,4 km.

96. A Torc, por sua vez, apresentou sua proposta com base nesse orçamento.

97. Durante a auditoria, foi verificado que essas quatro premissas apresentadas não correspondem à realidade dos serviços em execução, conforme demonstrado nos itens 27 a 85 desta instrução. Verificou-se que a alteração dessas condições projetadas e contratadas implicou em significativa redução dos custos da construtora, alterando, em favor da Torc, o valor inicialmente contratado.

98. Diante disso, seguindo o regime de preços unitários contratado, o orçamento licitado foi recalculado, tendo como premissas as condições reais de realização da obra, tal como apresentadas no item 86 desta instrução. Assim, verifica-se, a partir da comparação realizada nos itens 87 e 88, que o contrato assinado com a construtora (fls. 296/300, Anexo 1, Vol. 1) apresenta valor global superior ao calculado com base no Sicro 2 (Apêndice III desta instrução).

99. Independentemente da existência de sobrepreço, a Torc entende que não seria coerente reajustar os valores contratados, uma vez que, nos termos do edital, apesar do regime de empreitada por preço unitário, o pagamento dos serviços de restauração da rodovia seria realizado conforme extensão executada, por unidade de serviço concluído e por um "Preço Globalizado por Solução". Esse preço seria, no entendimento da empresa, imutável e independente de taxas, teores, densidades, larguras, etc.

100. O argumento da contratada busca respaldo em vários trechos do edital:

• pág. 44 do Edital nº 0485/2008-10: "As obras de recuperação serão medidas e pagas mensalmente, conforme extensão executada, por unidade de serviço concluído, incluindo a sinalização provisória. Os preços por km de faixa de cada solução serão aqueles constantes do Cronograma de Atividades, aprovado e incluído no Contrato";

• pág. 56 do Edital nº 0485/2008-10: "Nos processos de licitação, a licitante deverá preencher dois tipos de planilhas vinculadas cujos exemplos de modelos são apresentados em anexo, contemplando Preços Unitários e Preços Globalizados por Solução.

A Planilha de Preços Unitários é o quadro de quantidades de serviços constante do Projeto listado.

A Planilha de Preços Globalizados por Solução define, a partir dos serviços constantes da Planilha de Preços Unitários, a composição e o preço total de cada solução.

A planilha de Preços Globalizados por Solução dá origem ao Cronograma de Atividades, que é o elemento básico de controle da Obra como também elemento de referência para medição e pagamento.

Os preços apresentados consideram todos os insumos e transportes bem como os impostos, taxas, custos financeiros, lucro, bonificações";

• pág. 59 do Edital nº 0485/2008-10: "A localização de jazidas, as fontes de materiais e os traços ou projetos de misturas constantes dos projetos de Engenharia para a execução das obras são apenas indicativos.

Cabe exclusivamente ao licitante a responsabilidade pela avaliação da existência, suficiência, qualidade e viabilidade de utilização das jazidas, fontes de materiais e suas misturas consideradas na proposta da licitante, bem como suas liberações para uso.

Em consequência, a eventual necessidade de acréscimos referente às distâncias de transporte de quaisquer materiais bem como a alteração de proporções de materiais nas misturas, não serão aceitas

como justificativas para acréscimos de valor contratual e não desobrigam a contratada de executar os quantitativos de sua proposta.”

101. Inicialmente cabe explicar que a forma de medição, por quilômetro de faixa de solução executada, não se confunde com o regime de execução, definido na página 1 do edital como “empreitada a preços unitários”. A forma de medição define como a fiscalização vai avaliar o progresso da execução da obra e, por consequência, a cronologia da remuneração da contratada. Já o regime de execução refere-se à forma de contratação, no caso, a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas.

102. Independentemente do critério de medição, o contrato continua sob o regime de preços unitários, ou seja, deve ser pago por preço certo de unidades determinadas, de maneira a manter o equilíbrio entre os encargos da contratada e a sua remuneração. Cabe à contratante avaliar se os serviços “auxiliares”, componentes da solução projetada, foram executados dentro das premissas e das quantidades contratadas.

103. Os serviços componentes do orçamento, contratados sob o regime de preços unitários, devem ser ajustados quando da ocorrência de alterações, no decorrer da execução do contrato, das características iniciais do projeto – DMT, traços de misturas, etc. – que tenham impacto no preço final da obra, entendimento compartilhado pelo Dnit, conforme item 92 desta instrução.

104. Adicionalmente, a sistemática defendida pela contratada, no caso em tela, tende a extrapolar o ordenamento jurídico e a contrariar o mandamento firmado no art. 109 da Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2009), que proíbe o órgão contratante de pagar valores acima do mercado, avaliados por meio de referenciais de preços, no caso de obras rodoviárias, o Sicro.

“Art. 109. O custo global de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal.

§ 1º Nos casos em que o SINAPI não oferecer custos unitários de insumos ou serviços, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal, incorporando-se às composições de custos dessas tabelas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do SINAPI.”

105. Ademais, a Lei de Licitações, à qual deve obedecer o Contrato nº 10 00112/2009, não autoriza pagamentos por serviços não executados.

106. Caso seja admitida a manutenção dos preços contratados, a construtora seria remunerada em R$ 45.330.550,48 por uma obra com preços estimados, com base no Sicro, em R$ 40.552.635,07. Dessa forma, incorrer-se-ia em sobrepreço de R$ 4.777.915,41, ou 11,8% do valor de referência (data-base: maio/2008).

107. Especificamente sobre a questão da distância de transporte de material fresado, existe o agravante da falta de definição, no edital, do destino desse resíduo, tal definição foi realizada somente após a contratação, já durante a execução da obra, como ficou claro pela análise do diário de obra (ver item 73 desta instrução). Caso seja utilizada a metodologia defendida pela contratada, as alterações possibilitariam variações no preço pactuado com a administração que redundariam em vantagens à contratada e desvantagens à administração, nos casos de redução do valor, e desvantagens à contratada e vantagens à administração, quando aumentado o valor.

108. Admita-se, apenas a título de exemplo, que o órgão ambiental defina que o material fresado deva ser levado à refinaria de Canoas para reciclagem. Os custos da construtora seriam acrescidos em mais de R$ 20 milhões. No entanto, seguindo-se a lógica defendida pela empresa, não haveria essa que reclamar aumento de sua remuneração.

109. Tal entendimento também iria de encontro ao princípio da isonomia, uma vez que estaria em vantagem a empresa que, no ato de definição de sua proposta, tivesse a informação de que não seria necessário o transporte do material. Informação essa que, como dito, não estava disponível nem no projeto e nem no edital.

110. Cabe lembrar que o entendimento do Dnit sobre a questão da distância do material fresado coincide com o da auditoria, qual seja, a necessidade de correção do custo do serviço conforme a DMT efetivamente realizada (fl. 106, Vol. Principal).

111. No caso específico do CAP, cabe destacar que, somente após a contratação, o teor real desse insumo pôde ser encontrado, uma vez que as características específicas da pedreira foram determinantes para composição do traço do CBUQ.

112. De responsabilidade da própria contratada, a diferença a menor entre o teor de CAP determinado para obra (4,8%) e o valor de projeto mostrou-se pouco significativo, cerca de 1,2% do valor previsto para o fornecimento desse material betuminoso (6%). Por isso, nesse caso concreto, entende-se desnecessário o ajuste das quantidades a serem pagas para esse material.

113. Desta forma, entende-se pertinente, de modo a manter as condições inicialmente pactuadas, no que concerne ao regime de execução por preços unitários, nos termos previstos no art. 6º, VIII, "b" da Lei de Licitações, e em respeito ao art. 109 da Lei nº 11.768, de 2008, que seja lavrado termo aditivo ao Contrato nº 10 00112/2009 adequando os preços unitários dos serviços de "CBUQ", "Fresagem Contínua do Pav. (e=5cm)" e "Reest. de base c/ adição de mat. fresado (e=cm)" aos valores de referência calculados com base nas condições reais de execução da obra, conforme planilha do Apêndice III desta instrução.

114. Adicionalmente, cabe ao Dnit, em situações em que uma alteração de condição de execução da obra que acarrete redução ou aumento dos valores inicialmente contratados sob o regime de execução por preços unitários, proceda ao ajuste dos preços nos termos do art. 65 da Lei nº 8.666/1993."

Tendo em vista que a proposta de alteração das composições e preços contratuais objeto do Contrato 10 00188/2009 (item 126.i.2 da instrução) havia sido submetida ao contraditório do DNIT, mas não ao da contratada, o relator determinou o chamamento do consórcio aos autos, para, querendo, manifestar-se acerca da irregularidade apontada. Em instrução complementar, a unidade técnica assim se manifesta, *in verbis* (fls. 285/9, volume 1):

"*7. Assim, nesta instrução, se procederá à análise das manifestações do Consórcio Empa/Tescon, detentor do Contrato 10 00188/2009, acerca das respectivas irregularidades detectadas.*

8. Ainda, faz-se necessária a atualização da proposta de encaminhamento, elaborada na instrução anterior, em face da nova realidade das obras, devido ao tempo decorrido desde a instrução anterior.

ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO

a) Projeto deficiente ou desatualizado

a.1) Projeto não contempla o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento

Situação encontrada

9. O projeto executivo do Edital 489/2008-10 não contempla adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, decorrente da indefinição do destino final do material excedente da fresagem do pavimento.

Manifestação do Consórcio Empa/Tescon

10. O Consórcio não apresenta posicionamento a respeito desse achado e limita-se à seguinte declaração: "No que tange aos indícios de irregularidade relacionados ao projeto, por se tratar de ato de responsabilidade do contratante e oriundo da fase interna do processo licitatório, este Consórcio não detém conhecimento das informações necessárias para elucidar o caso."

Análise

11. Como não há posicionamento do Consórcio Empa/Tescon sobre a irregularidade, ora em análise, que possa alterar a análise da Secob 2, realizada na instrução anterior, com base na manifestação do Dnit, mantém-se a conclusão e o encaminhamento a seguir transcritos (fls. 239 e 240, principal, deste processo):

"20. Do exposto, conclui-se que as justificativas apresentadas não afastaram a ocorrência de os projetos executivos dos editais 485/2008-10 e 489/2008-10 não preverem a adequada destinação do material asfáltico não reaproveitado, resultante da fresagem do revestimento do trecho rodoviário,

situação, sob o aspecto da necessidade do tratamento do impacto ambiental do empreendimento, em desacordo com o at. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993.

21. Com isso, entende-se oportuno que o Dnit seja alertado para a necessidade de os projetos adotados no programa Crema preverem indicação precisa do destino ambientalmente adequado do que concerne ao tratamento do impacto ambiental intrínseco à obra."

a.2) Inconsistência na metodologia de apuração do custo de transporte de material betuminoso

Situação encontrada

12. O projeto executivo do trecho que integra o lote 4 do edital 489/2008-10 possui falhas na metodologia de apuração do custo de transporte de material betuminoso, não estando o valor propriamente avaliado.

13. O croqui de ocorrência de materiais, constante do projeto executivo da referida obra, aponta a distância média de transportes (DMT) para o material betuminoso de 264,6 km. Entretanto, no cálculo realizado para a definição do custo do transporte foi utilizada a DMT de 373 km, sem justificativa aparente.

Manifestação do Consórcio Empa/Tescon

14. O Consórcio, em sua manifestação à fl.278, vol. principal, reconhece o erro material verificado no projeto executivo do Contrato 10 00188/2009 quanto à distância média de transporte dos materiais betuminosos e concorda que devem ser realizadas as respectivas alterações em tal serviço para adequá-lo à realidade verificada.

15. Esclarece ainda que o Consórcio e o Dnit já haviam tratado da necessidade de se proceder a essa correção, e para regularizar o Contrato, iniciaram processo para avaliar a correta DMT de projeto, bem como o croqui adotado como referência por essa Corte para, então, adequar o contrato de acordo com a distância efetivamente verificada nas obras.

16. Ressalva, entretanto, que o apontamento, ora em análise, não configura sobrepreço, mas se trata apenas de erro oriundo da planilha de orçamento do edital de licitação que não seria capaz de acarretar dano efetivo ao erário.

17. Justifica esse entendimento em função de o Contrato ter sido firmado sob regime de preço unitário e, portanto, os serviços somente serão medidos e pagos de acordo com o que foi efetivamente executado. Frisa que esse procedimento já vinha sendo adotado, conforme tratativas com o Dnit, em que as adequações necessariamente seriam realizadas de modo a compatibilizar os valores pagos com as distâncias efetivamente praticadas.

18. Por fim, afirma que a avaliação da real DMT a ser adotada já se encontra em trâmite junto ao Dnit e, tão logo concluído o processo, o termo aditivo celebrado será apresentado ao Tribunal.

Análise

19. Tendo em vista que o Consórcio contratado reconheceu o erro existente na DMT utilizada no transporte de materiais betuminosos do Contrato 10 00188/2009, conforme consta de sua manifestação às fls. 276 a 279, principal, resta ao Dnit formalizar termo aditivo com os novos preços dos serviços de transporte de materiais betuminosos contratados (Cimento asfáltico CAP 50/70; emulsões asfálticas RL-1C com polímero, RR-2C; e asfalto diluído CM-30), que serão obtidos após a correção da distância de transporte para o valor de 264,6 km, conforme apresentado no croqui de ocorrência de materiais que integra o projeto executivo.

20. Importante esclarecer que a remuneração dos serviços de transporte de materiais betuminosos é resultado de duas variáveis, a primeira refere-se ao preço unitário do serviço, em que a DMT é fator determinante no valor final do serviço. A segunda decorre da quantidade de material betuminoso a ser transportado. A multiplicação dessas duas variáveis resulta no montante a ser pago pelo serviço.

21. Frise-se, a questão aqui discutida refere-se ao valor unitário dos serviços de transportes de materiais betuminosos que serão reduzidos, em função da correção da respectiva DMT de 373 km para 264,6 km.

22. Faz-se necessário ressaltar esse esclarecimento, em função da declaração feita pelo Consórcio de que "(...) somente são medidos e pagos os serviços efetivamente executados".

23. Quanto a essa questão não há dúvidas de que somente serão medidas e pagas as quantidades de materiais betuminosos efetivamente transportados, inclusive no que diz respeito à correção da DMT para o valor previsto no croqui do projeto executivo.

24. Como haverá redução do valor contratual dos respectivos serviços de transporte de materiais betuminosos, essa alteração deverá ser formalizada em termo aditivo.

25. Assim, considerando-se que a inconsistência nos preços de transporte dos materiais betuminosos apontada pela equipe de auditoria foi reconhecida pelo Dnit e pelo Consórcio Empa/Tescon, propõe-se determinação ao Dnit para:

a) adotar providências necessárias à formalização de termo aditivo ao Contrato 10 00188/2009 para execução das obras do lote 4 do Edital 489/2008-10, com fundamento no art. 65, inciso I, alínea b da Lei 8.666, de 21 de julho de 1993, adequando a distância média de transporte dos materiais betuminosos para o valor de 264,6 km;

b) encaminhar ao Tribunal de Contas da União cópia do termo aditivo firmado, acompanhado do respectivo extrato de publicação do ato no Diário Oficial da União.

CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

26. No que tange a finalidade desta instrução que é a análise da manifestação do Consórcio Empa/Tescon sobre os indícios de irregularidades detectadas no Contrato 10 00118/2009, no âmbito do Fiscobras 2009, que são: "Projeto não contempla o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento" e "Inconsistência na metodologia de apuração do custo de transporte de material betuminoso", entende-se que não houve alteração quanto à análise, conclusão e encaminhamentos procedidos anteriormente pela Secob 2.

27. Assim, com relação à questão da indefinição do destino do material fresado excedente, mantém-se a proposta inicial da instrução anterior com a determinação ao Dnit para que, nas próximas licitações de obras incluídas no Programa de Recuperação e Manutenção de Rodovias (Crema), os projetos básicos prevejam o destino do material fresado e o tratamento dos impactos ambientais decorrentes desta solução, em respeito ao disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, no que concerne ao tratamento do impacto ambiental intrínseco à obra.

28. De forma semelhante, para a questão relativa à utilização equivocada da distância média de transporte dos materiais betuminosos de 373 km, em vez de 264,4 km, prevista no croqui de localização de materiais do respectivo projeto executivo, permanece, também, a proposta original da instrução anterior com a determinação ao Dnit para adotar as providências necessárias à formalização de termo aditivo ao Contrato 10 00188/2009 para execução das obras do lote 4 do Edital 489/2008-10, adequando a distância média de transporte dos materiais betuminosos para o valor de 264,6 km, em respeito ao art. 65, inciso I, alínea "b" da Lei 8.666/1993.

29. Entretanto, quanto ao encaminhamento proposto para o Contrato 10 00112/2009 são necessários alguns ajustes devido ao transcurso temporal ocorrido desde a instrução anterior.

30. Como foi detectado sobrepreço de R$ 4.813.305,32 (maio/2008), que ensejou proposta de medidas corretivas que resultariam em redução do valor contratual, foi realizada pesquisa junto ao sítio do Dnit (Siac) para se obter informações sobre o andamento do Contrato 10 00112/2009.

31. De acordo com as informações ali postadas, até o presente momento, foram realizadas 26 medições e o saldo contratual é de R$ 2.018.736,27 (fls. 283 a 284, principal).

32. Assim, como o saldo existente é insuficiente para a realização das medidas corretivas propostas na instrução anterior, alguns itens caducaram e serão feitos alguns ajustes na proposta de encaminhamento da instrução anterior.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se ao Tribunal:

I – determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), com base no art. 45 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, que:

a. adote, nas próximas licitações de obras incluídas no "Programa de Recuperação e Manutenção de Rodovias" (Crema), em respeito ao disposto no art. 6º, inciso IX, da lei nº 8.666/1993, projetos que prevejam o destino do material fresado e o tratamento dos impactos ambientais resultantes desta solução (vide item "a.1" da instrução anterior, às fls. 238 a 240, principal);

b. adote, em respeito ao art. 109 da Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008, nos termos do art. 65, inciso I alínea "b" da Lei nº 8.666/1993, providências necessárias à formalização de termo aditivo ao Contrato nº 10 00188/2009, de forma que os preços contratados para os serviços de transporte de materiais betuminosos (cimento asfáltico CAP – 50/70; emulsões asfálticas RL-1C com polímero, RR-1C e RR-2C; e asfalto diluído CM-30) sejam ajustados à distância média de transporte de 264,4 km (vide item "a.2" da instrução anterior, à fl. 240, principal), com o estorno das eventuais diferenças verificadas entre os preços pagos e os novos valores encontrados;

c. adote as providências necessárias ao ressarcimento das diferenças pagas a maior, no Contrato nº 10 00112/2009, em conformidade com o art. 1º da Instrução Normativa – TCU nº 56, de 5 de dezembro de 2007;

d. informe em sua prestação de contas anual os resultados das providências adotadas para as determinações elencadas nos itens "a", "b" e "c", acima descritos, em conformidade com o art. 70, parágrafo único da Constituição Federal;

II – determinar à Controladoria Geral da União (CGU), com base no art. 70 e art.74, incisos II e IV da Constituição Federal, que observe o cumprimento das determinações elencadas no item "I", acima, quando do exame da prestação de contas anuais do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit);

III – sejam encaminhadas ao Dnit e à CGU, para subsidiar as respectivas providências elencadas nesta proposta, cópias da instrução realizada pela Secob 2, às fls. 237 a 254 e planilhas de cálculo, às fls. 257 e 258, principal, destes autos, bem como cópias da presente instrução.

IV – arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do TCU."

VOTO

Trata-se de auditoria nas obras de manutenção de trechos rodoviários da BR 285, no Estado do Rio Grande do Sul, objeto do Fiscobras 2009. A obra fiscalizada possui 680 quilômetros de extensão, divididos em três parcelas, correspondentes aos lotes 4 e 5 do Edital 485/2008, e 4 do Edital de 489/2008.

Sagraram-se vencedoras dos certames as empresas Pavia Brasil Pavimentos e Vias S/A (lote 4 do Edital 485/2008) e Torc Terraplanagem, Obras Rodoviárias e Construções Ltda. (lote 5 do Edital 485/2008), e o Consórcio Empa/Tescon (lote 4 do Edital 489/2008).

Os projetos executivos dos três lotes deixaram de prever solução ambientalmente adequada para a destinação do material resultante da fresagem do pavimento. Parte desse material tem sido utilizada, pelo DNIT e por prefeituras da região, na recomposição de acostamentos, implantação de limpa-rodas e revestimento primário de estradas vicinais e pátios. O material excedente encontra-se depositado na faixa de domínio da rodovia.

A unidade técnica conclui tratar-se de material nocivo ao meio ambiente, sem, entretanto, indicar a natureza do risco decorrente do depósito inadequado desses resíduos. De qualquer forma, suficiente determinar ao DNIT que remova os resíduos de fresagem provisoriamente estocados na faixa de domínio, para local seguro, e preveja, em futuras licitações, solução ambientalmente adequada para esse tipo de material.

A auditoria observou, no âmbito do Contrato 188/2009, celebrado com o Consórcio Empa/Tescon, para execução do lote 4 do Edital 489/2008, divergência entre a distância média de transporte de material betuminoso indicada no croqui de ocorrência de materiais (264,6 km) e a utilizada no cálculo da remuneração correspondente (373 km).

O DNIT e o Consórcio Empa/Tescon atribuem a inconsistência a erro de projeto e admitem a necessidade de correção dos preços contratados. Nesse cenário, adequado fixar prazo para que o DNIT promova a revisão dos preços dos serviços de transporte de materiais betuminosos e o estorno dos valores indevidamente pagos à contratada. Tal medida deve ser objeto de monitoramento pela Secob-2.

II

A unidade técnica identificou, também, a ocorrência de sobrepreço nos serviços *concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ)*, *fresagem contínua* e *reestabilização de base* nas obras relativas ao

lote 5 do Edital 485/2008, objeto do Contrato 112/2009, celebrado com a Torc Terraplanagem, Obras Rodoviárias e Construções Ltda.

O sobrepreço no fornecimento de CBUQ decorre da redução do teor de *cimento asfáltico de petróleo (CAP)*, substituição de insumo e alteração da localização da usina de asfalto. O projeto executivo do lote prevê a aplicação de 6% de *cimento asfáltico de petróleo* na composição do *concreto betuminoso usinado a quente*, mas a contratada utilizou, a partir de 15/6/2009, apenas 4,8% de CAP na composição do serviço.

Além disso, o orçamento da obra especificou a utilização de *areia* como agregado fino na produção de *CBUQ* e a instalação da usina de asfalto no quilômetro 495,7 da rodovia. A contratada, entretanto, decidiu por solução mais econômica; substituiu a *areia* por *pó de pedra* e instalou a usina junto à pedreira, em Coronel Barros, no quilômetro 478,4 da rodovia. A redução de custo, da ordem de R$ 2,1 milhões, não foi repassada ao contratante.

A autarquia e a contratada admitem a redução no teor de CAP na composição do serviço, mas discordam da necessidade de se reduzir os preços contratados. Diz a empreiteira que a diminuição de custos decorrente da redução do teor de CAP seria compensada pelos seguintes fatores: *(i)* execução de quantitativos não previstos no contrato, em razão de a largura média da pista exceder a indicada no projeto básico; *(ii)* realização de serviços adicionais e execução da obra em período frio e chuvoso, com perda de produtividade, em especial no fornecimento d CBUQ, decorrente do atraso na emissão da ordem de início; *(iii)* subdimensionamento da distância de procedência do material betuminoso; e *(iv)* aumento no preço do CAP.

No que se refere à substituição de *areia* por *pó de pedra*, alegam o DNIT e a contratada que: *(i)* o material utilizado na obra não seria produzido na pedreira indicada pela equipe de auditoria, mas na unidade de Santiago, também de propriedade da contratada, distante 201 Km da obra; *(ii)* a pedreira indicada pela unidade técnica não teria condições técnica para produzir *pó de pedra*, por não dispor de britador específico para tal fim; *(iii)* o custo de instalação do equipamento inviabilizaria economicamente a produção do material; *(iv)* custos não previstos na composição do fornecimento de CBUQ, relativos à manutenção e renovação das licenças ambientais da pedreira, produtividade efetiva do serviço e real largura da rodovia, compensariam o superfaturamento identificado pelo Tribunal.

Assiste razão às interessadas no que se refere à execução de CBUQ em quantidade maior que a originalmente prevista, porque a faixa de rolamento é 0,24 metros mais larga que a indicada no projeto executivo das obras.

Não demonstram, entretanto, a execução de serviços adicionais, em razão do atraso no início das obras, assim como a aquisição de material betuminoso em refinaria mais distante que a originalmente prevista.

Também não socorre os responsáveis o argumento de que a suposta perda de produtividade havida no período de inverno deveria ser compensada, porque, nos termos do projeto, a etapa de recuperação teria duração de um ano, alcançando, necessariamente, aquela estação.

Não prospera, ainda, a tese de que teria havido aumento no preço do CAP, porque a pesquisa de preços da Agência Nacional do Petróleo (ANP) aponta redução no preço do insumo.

De igual sorte, não prospera a alegação de que o *pó de pedra* utilizado na obra não seria produzido na pedreira próxima à usina de asfalto, porque o projeto de traço do CBUQ, de responsabilidade da contratada, identifica aquela pedreira como fornecedora do material.

Não merece crédito, também, a alegação de que a pedreira de Coronel Bastos não disporia de britador para produção de *pó de pedra*, porque a equipe de auditoria identificou a existência, naquele local, de conjunto de britagem destinado à produção do insumo. Nesse contexto, desnecessário discutir a viabilidade econômica de se instalar tal equipamento.

Infundado o argumento de que os custos relativos à manutenção e renovação das licenças ambientais da pedreira compensaria o superfaturamento identificado pelo Tribunal, porque tais custos são incorporados ao preço dos materiais extraídos da pedreira por meio de técnicas de apuração e rateio de custos indiretos, amplamente utilizadas em contabilidade de custos.

No que se refere aos serviços de *fresagem contínua* e *reestabilização de base*, identifica a unidade técnica a existência de sobrepreço decorrente de divergência entre a distância média de transporte prevista no projeto executivo, para o material fresado, e a efetivamente realizada.

O projeto estabelece o transporte do material fresado entre a frente de serviço e o canteiro de obra, com posterior retorno do material à frente de serviço, para aplicação na reestabilização da base da faixa de acostamento. O diário de obras, entretanto, indica o depósito do material fresado na faixa de domínio da rodovia, até sua reutilização. O material excedente também não foi transportado até o canteiro de obra; foi doado a prefeituras da região ou utilizado como "limpa rodas" em acessos de terra à rodovia.

Os cálculos promovidos pela unidade técnica especializada, considerados os achados de auditoria, demonstram que a distância média de transporte desse material não alcança os 47,4 km previstos no projeto básico, mas, apenas, 5 km. Tal ajuste implica reduzir em R$ 3,5 milhões o valor contratado.

Alega o DNIT que a falha de projeto identificada enseja a correção do preço do serviço, sem, entretanto, demonstrar a adoção dessa medida.

A contratada, de seu turno, sustenta que: *(i)* laudos técnicos identificaram apenas dois locais apropriados a receber o material fresado, composto por "resíduos perigosos que necessitam de tratamento especial"; *(ii)* transportou o material até os locais de depósitos indicados nos laudos técnicos, de onde foi retirado por prefeituras da região; *(iii)* transportou o material fresado entre o trecho em que foi iniciado o serviço de fresagem, nas imediações do quilômetro 462, e o que recebeu material para reestabilização de base, entre os quilômetros 384 e 404. Concluiu, a partir desses elementos, que o material seria transportado por distância maior que a contratada.

Os laudos técnicos mencionados pela contratada não se prestam a demonstrar o efetivo transporte do material, mas, apenas, a identificar locais supostamente seguros para o armazenamento dos resíduos da fresagem.

Não prospera a alegação de que a contratada teria transportado o material fresado até depósitos provisórios, de onde teria sido retirado por prefeituras da região, porque o diário de obras a desmente. Anotações promovidas pelo fiscal do DNIT e pelo engenheiro da construtora revelam a depositação dos resíduos "ao longo da faixa de domínio" e em vicinais, assim como a retirada do material, pelas prefeituras interessadas, a partir da faixa de domínio.

De igual sorte, o diário de obras e os trabalhos de campo da auditoria revelam equivocada a tese de que o material fresado na fase inicial dos serviços, entre os quilômetros 462 e 411, teria sido transportado até o trecho compreendido entre os quilômetros 384 e 404, porque, em maio de 2009, a empreiteira havia concluído a fresagem do trecho inicial da obra e ainda não havia iniciado a reestabilização da base do trecho em que diz ter transportado o material.

Improcedente, pois, a conclusão da construtora de que a distância efetiva de transporte seria maior que a contratada.

Os erros de projeto e as alterações na execução de serviços, promovidas pela contratada, impõem revisar as composições e preços pactuados, para ajustá-los ao encargo efetivamente desincumbido pela empreiteira. Por tal razão, a unidade técnica elaborou novas composições para os itens de serviço que recebem influência de tais alterações.

A revisão das composições, que considerou os parâmetros do Sicro-2 e a influência dos achados de auditoria, identificou a ocorrência de sobrepreço em cinco itens de serviço e de subpreço em outros seis. Compensados os valores super e subdimensionados, apurou-se sobrepreço de R$ 4,8 milhões.

O DNIT e a contratada entendem não ser cabível o ajuste de preços, em razão dos princípios norteadores do programa Contrato de Restauração e Manutenção (Crema), em que se insere a obra fiscalizada. Dizem que, nas obras do programa Crema, os serviços são pagos por quilômetro de faixa recuperado e as planilhas de custos são instrumentos auxiliares. A partir desse raciocínio, a contratada poderia alterar as especificações técnicas previstas no projeto, nas composições de serviços e nas planilhas de formação de preço, sem necessidade de revisar os preços contratados.

Tal interpretação não se ajusta às regras de medição e pagamento previstas na Lei 8.666/1993 e de limitação de custos unitários indicados em sucessivas leis de diretrizes orçamentárias.

Não é admissível, pois, que a empreiteira altere as especificações dos serviços contratados, para reduzir o custo de execução da obra, sem ajustar o preço desses itens. A alteração do encargo suportado pela contratada impõe a revisão do preço da obra, para manter o equilíbrio entre encargo e remuneração.

Nesse sentido as conclusões do Acórdão 2.730/2009, Plenário, que apreciou auditoria operacional destinada a avaliar o programa Contrato de Restauração e Manutenção (Crema). Naquela assentada, o Tribunal concluiu que, apesar de o DNIT qualificar os contratos como de desempenho, "*a maior parte dos valores pagos está associada à execução de serviços e não a critérios relacionados à manutenção da qualidade do pavimento*". Por tal razão, recomendou ao DNIT que passasse a "*medir detalhadamente os serviços realizados, de forma a impedir o pagamento por serviços não realizados*".

Tendo em vista que o valor estimado do superfaturamento (R$ 4,8 milhões) é superior ao saldo contratual (R$ 2 milhões), não é possível ao DNIT reaver as importâncias indevidamente pagas a partir da dedução daquela importância em medições futuras.

Não é viável, também, determinar ao DNIT que quantifique a importância indevidamente paga e adote providências para reavê-la, até mesmo com a instauração de tomada de contas especial, porque a autarquia e a contratada entendem não haver o superfaturamento identificado. Dessa forma, haveria grande risco de a medida determinada pelo Tribunal mostrar-se ineficaz.

Além disso, a quantificação do dano, identificação dos responsáveis e conversão do processo em tomada de contas especial, pelo Tribunal, revela-se mais célere que a adoção de medidas assemelhadas pelo ente fiscalizado. Tal cenário exige, pois, a conversão do processo em tomada de contas especial.

O sobrepreço indicado pela unidade técnica, entretanto, não se mostra hábil a quantificar o dano imposto ao Erário, porquanto calculado a partir dos quantitativos de serviço contratados, e não das quantidades efetivamente medidas e pagas. A instrução também não identifica os responsáveis pelos eventos lesivos ao Erário. Assim, necessário que a Secob-2 identifique os responsáveis e quantifique o débito decorrente do superfaturamento, como medida preparatória à conversão do processo em tomada de contas especial.

Após a inclusão do processo em pauta, a Torc Terraplanagem, Obras Rodoviárias e Construções Ltda. entregou memorial em que reapresenta os argumentos examinados neste voto. Acrescentou, entretanto, um novo argumento, no sentido de que o Acórdão 377/2009, Plenário, não teria "*apontado qualquer tipo de inconsistência quanto às concepções e premissas do Crema, notadamente em relação ao critério de medição adotado (Kmf)*".

O processo mencionado limitou-se a avaliar a ocorrência de sobrepreço em dois itens do orçamento estimativo de quatro concorrências, entre as quais a originária do contrato fiscalizado: "*RL-1C com polímero*" e "*RR-2C com polímero*". Não versou, ainda que de forma reflexa, sobre "*concepções e premissas*" do programa Crema. Tais aspectos foram examinados no Acórdão 2.730/2009, Plenário, que, consoante registrei, desacolheu o critério de medição do programa Crema. Assim, não se pode emprestar ao Acórdão 377/2009, Plenário, a conclusão pretendida pela responsável.

Algumas horas antes do início desta Sessão, a Empa S/A Serviços de Engenharia encaminhou, ao meu gabinete, cópia do 4º termo aditivo ao contrato 188/2009, que altera quantitativos de projeto e aumenta o preço da obra em R$ 6,5 milhões. Alega a construtora que tal aditivo teria ajustado os preços dos serviços de transporte de materiais betuminosos – cimento asfáltico CAP-50/70; emulsões asfálticas RL-1C com polímero, RR-1C e RR-2C; e asfalto diluído CM-30 – à distância média de transporte de 264,4 km. Por tal motivo, não seria necessário acolher a proposta da unidade técnica de fixar prazo para que o DNIT ajuste os preços contratuais. O documento encaminhado pela empresa, entretanto, não está acompanhado da nova planilha de preços da obra, o que impede a aferição do exato atendimento da sugestão formulada pela Secob-2. Assim, adequado acolher a proposição da unidade técnica.

Na hipótese de a autarquia demonstrar, no passo processual seguinte, o cumprimento antecipado dessa medida, o Tribunal consignará tal informação no monitoramento ora determinado e considerará atendida a determinação.

Feitas essas considerações, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 40/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 013.341/2009-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento.
3. Interessado/Responsável:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsável: diretor-geral do DNIT.
4. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras 2 (Secob-2).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria nas obras de manutenção de trechos rodoviários da BR 285, no Estado do Rio Grande do Sul, objeto do Fiscobras 2009;
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 71, incisos IV e IX, da Constituição Federal, 1º, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, e 250, inciso II, e 251 do Regimento Interno, em:
9.1. assinar prazo de 60 (sessenta dias) para que o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) adote as providências a seguir indicadas, necessárias ao exato cumprimento do disposto no art. 109 da Lei 11.768, de 14 de agosto de 2008:
9.1.1. formalizar termo aditivo ao Contrato 10 00188/2009, celebrado com o Consórcio Empa/Tescon, para ajustar os preços dos serviços de transporte de materiais betuminosos – cimento asfáltico CAP-50/70; emulsões asfálticas RL-1C com polímero, RR-1C e RR-2C; e asfalto diluído CM-30 – à distância média de transporte de 264,4 km;
9.1.2. promover o desconto, nas medições subsequentes, dos valores indevidamente pagos ao Consórcio Empa/Tescon, em razão da ocorrência de sobrepreço nos serviços indicados no subitem anterior;
9.2. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) que adote, nas próximas licitações de obras do programa de Recuperação e Manutenção de Rodovias (Crema), projetos que prevejam o destino do material fresado e o tratamento dos impactos ambientais resultantes dessa solução, em atendimento ao disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993;
9.3. determinar à Secretaria de Fiscalização de Obras 2 que:
9.3.1. identifique os responsáveis e quantifique o dano ao Erário decorrente do superfaturamento dos serviços *concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ)*, *fresagem contínua* e *reestabilização de base* nas obras objeto do Contrato 10 00112/2009, celebrado com a Torc Terraplanagem, Obras Rodoviárias e Construções Ltda., com vista à conversão do processo em tomada de contas especial;
9.3.2. monitore o cumprimento do disposto no subitem 9.1.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0040-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente) BENJAMIN ZYMLER Presidente	(Assinado Eletronicamente) WALTON ALENCAR RODRIGUES Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário
TC 034.826/2011-4
Natureza(s): Solicitação do Congresso Nacional
Órgão/Entidade: Ministério da Saúde (vinculador)
Interessado: Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal.
Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. CONHECIMENTO. INFORMAÇÕES RELATIVAS A PROCESSO NÃO APRECIADO DEFINITIVAMENTE. DEFERIMENTO. DAR CIÊNCIA AO INTERESSADO DO ATUAL ESTÁGIO DO PROCESSO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como Relatório, a instrução elaborada por auditora da 4ª Secretaria de Controle Externo, vazada nos seguintes termos:

"Por meio do ofício 211/2011- CMA, de 10 de outubro de 2011, o Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, senador Rodrigo Rollemberg, encaminhou ao Tribunal de Contas da União – TCU o Requerimento nº 90/2011-CMA, de autoria da Senadora Vanessa Grazziotin, no qual solicita que este Tribunal informe acerca das 'conclusões do relatório relativo as 6,5 milhões de doses da vacina influenza (H1N1), a gripe suína, que perderam validade.' Esclarece que o referido relatório estimou em R$ 78 milhões o prejuízo do governo, em virtude da alteração realizada pela Anvisa no prazo de validade dos lotes das vacinas de um ano para seis meses, a partir da data de fabricação, seguindo determinação da Agência Canadense de Saúde, sede da empresa que comercializou os produtos com o governo brasileiro (p.1, peça 1).

Admissibilidade

2. Inicialmente, cumpre registrar que o expediente em análise atende aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e, por conseguinte, pode ser conhecido por este Tribunal. Consoante o art. 3º, inciso I, da Resolução TCU 215/2008, que dispõe sobre o tratamento das solicitações do Congresso Nacional, o expediente classifica-se como 'solicitação de informação sobre fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de inspeções e auditorias realizadas, nos termos do art. 71, inciso VII, da Constituição

Federal'. O prazo para atendimento desta solicitação é de até 30 dias, a contar da data de autuação do processo, conforme previsto no art. 15, inciso I e § 1º, da mesma Resolução.

Análise

3. Este Tribunal realizou auditoria de conformidade no Ministério da Saúde, com objetivo de avaliar os processos de compras relacionados às aquisições de vacinas, reagentes e outros insumos destinados ao enfrentamento da Gripe A (H1N1), em cumprimento ao Acórdão 634/2010- TCU – Plenário.

4. No âmbito dessa auditoria (TC-010.800/2009-1), constatou-se, por meio do extrato de controle de entrada do Sistema de Informações de Insumos Estratégicos – SIES, que os lotes de vacina adquiridos junto à GlaxoSmithKline Brasil Ltda (GSK), apresentavam data de validade divergente da nova orientação da Anvisa (Resolução 1697/2010), a qual teria passado a ser de seis meses, a partir da data de fabricação (item 3.1.1, p.29-33, peça 7, TC-010.800/2009-1). Tal alteração decorreu de determinação da Health Canada, órgão responsável pela saúde no Canadá, país de origem da empresa GSK, que revisou o prazo de validade das vacinas H1N1, a partir de novos testes realizados sobre o potencial imunogênico do produto.

5. Em decorrência dessa mudança, constatou-se o vencimento da validade de alguns lotes de vacinas em estoque, tanto no Ministério da Saúde como nas secretarias de saúde de vários estados da federação, num total de 5.059.020 unidades, o que correspondeu a 13% do total de vacinas adquiridas junto à GSK. O prejuízo estimado seria de cerca de R$ 58.878.392,00 (p. 30, peça 7, TC- 010.800/2009-1).

6. Ao apreciar o referido relatório, em 1/6/2011, este Tribunal, por meio do Acórdão 1457/2011-TCU-Plenário, decidiu, quanto à matéria, determinar ao Ministério da Saúde que:

'(...)

9.3.1. diligencie junto à empresa GSK na tentativa de substituir os lotes das vacinas vencidas ou, até mesmo, de obter a troca por outros produtos, no Contrato 67/2009 - DLOG/SE/MS, referente ao processo 2500.613161/2009-35;

(...)'

7. Esse mesmo Acórdão fixou o prazo de 30 (trinta) dias para que fosse dada ciência ao TCU acerca das providências adotadas.

8. Em atendimento ao determinado por este Tribunal, em 12/7/2011, o Ministério da Saúde encaminhou, quanto ao item 9.3.1, cópias da ata da reunião realizada pela Diretoria do Departamento do Complexo Industrial e Inovação em Saúde/SCTIE/MS e de manifestação emitida pela empresa GlaxoSmithKline, datada de 7/7/2011, nas quais se assumiu o compromisso da empresa fornecedora, no prazo de 45 dias úteis, posicionar-se conclusivamente sobre a substituição do produto. O órgão estatal informou que tão logo fossem concluídas as tratativas com a fornecedora, encaminharia seu resultado ao TCU (fl. 30, peça 8, TC-010.800/2009-1).

9. Em 4/11/2011, por meio do Ofício MS/SE/GAB nº 1597, foi encaminhada a Nota Técnica nº 173/2011/DECIIS/SCTIE-MS, acerca da substituição da Vacina Influenza A adquirida junto à empresa GlaxoSmithKline – GSK.

10. Nesse documento, esclareceu-se que em reunião ocorrida em 25/8/2011, entre o Ministério da Saúde e a empresa GSK, foi negociada uma proposta inicial de doação ao MS de um total de 5 milhões de unidades, com a possibilidade e/ou flexibilidade de alterar parte dos produtos por outros de interesse do MS, sendo eles: Vacina contra Influenza Sazonal, Ziagenavir (Abacavir) e Vacina Polio Oral. Em 29/8/2011, foi encaminhado pelo MS à empresa GSK relação de produtos de interesse para o SUS, relativamente ao proposto pela referida empresa. Em 14/9/2011, a empresa apresentou proposta de quantidade e prazo de entrega dos produtos ao MS, a qual, após nova negociação, ficou assim definida (p.6-7, peça 10, TC-010.800/2009-1):

MEDICAMENTO	*QUANTIDADE*	*PRAZO DE ENTREGA*
*Vacina Polio Oral – Bulk**	*2.059.020 doses*	*em 180 dias*
*Vacina Influenza A Sazonal***	*3.000.000 doses*	*Março a Maio de 2012 ou 2013*

11. Conclui-se, do aqui exposto, que o Ministério da Saúde, em princípio, tem logrado êxito, junto à empresa GlaxoSmithKline – GSK, no intuito de negociar a substituição das doses de vacinas com prazo de vencimento expirado. Entretanto, ressalta-se que as informações encaminhadas ainda não foram examinadas no âmbito do TC-010.800/2009-1 e nem apreciadas pelo Tribunal. Dessa forma, faz-se necessário alertar tal fato à solicitante.

Proposta de encaminhamento

12. Diante do exposto, submete-se o presente processo ao Sr. Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues com proposta de que o Tribunal:

I – com fulcro no disposto no art. 38, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c art. 232, inciso II, do Regimento Interno do TCU, e art. 4º, inciso I, alínea ‘b’, da Resolução TCU 215/2008, conheça do expediente em exame como solicitação de informação;

II - no mérito, responda à solicitante que, em atendimento ao determinado pelo item 9.3.1 do Acórdão 1457/2011- TCU – Plenário, que apreciou relatório de auditoria de conformidade realizada no Ministério da Saúde, com objetivo de avaliar os processos de compras relacionados às aquisições de vacinas, reagentes e outros insumos destinados ao enfrentamento da Gripe A (H1N1), em cumprimento ao Acórdão 634/2010- TCU – Plenário, o órgão estatal encaminhou documentos informando que foi negociada, junto à empresa GlaxoSmithKline – GSK, a substituição das 5.059.020 doses da vacina Influenza A (H1N1), com prazo de validade vencido, pelos seguintes produtos de interesse do Sistema Único de Saúde – SUS:

MEDICAMENTO	*QUANTIDADE*	*PRAZO DE ENTREGA*
*Vacina Polio Oral – Bulk**	*2.059.020 doses*	*em 180 dias*
*Vacina Influenza A Sazonal***	*3.000.000 doses*	*Março a Maio de 2012 ou 2013*

“

VOTO

Trata-se de solicitação da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, formulada por meio do Ofício nº 211/2011- CMA, de 10 de outubro de 2011, solicitando informações acerca das “*conclusões do relatório relativo as 6,5 milhões de doses da vacina influenza (H1N1), a gripe suína, que perderam validade*.”

A 4ª Secretaria de Controle Externo propõe o conhecimento da solicitação nos termos do art. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução-TCU nº 215/2008.

No mérito, propõe seja informado à requerente que, em atendimento ao subitem 9.3.1 do Acórdão 1457/2011-TCU – Plenário, por meio do qual foi apreciado o relatório de auditoria de conformidade no Ministério da Saúde, com objetivo de avaliar os processos de compras relacionados às aquisições de vacinas, reagentes e outros insumos destinados ao enfrentamento da Gripe A (H1N1), o referido órgão encaminhou documentos relativos à negociação com a empresa GlaxoSmithKline – GSK, visando à substituição das 5.059.020 doses da vacina Influenza A (H1N1), com prazo de validade vencido, pelos seguintes produtos de interesse do Sistema Único de Saúde – SUS:

MEDICAMENTO	QUANTIDADE	PRAZO DE ENTREGA
Vacina Pólio Oral – Bulk	2.059.020 doses	em 180 dias
Vacina Influenza A Sazonal	3.000.000 doses	Março a Maio de 2012 ou 2013

Por fim, sugere seja esclarecido à solicitante que a matéria - objeto do TC-010.800/2009-1, de relatoria do Ministro José Jorge - não foi apreciada definitivamente pelo Tribunal e que aquela Comissão será informada do deslinde do processo, tão logo ocorra.

Anuindo à proposta da unidade técnica, VOTO por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 41/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 034.826/2011-4.
2. Grupo I – Classe II: Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde (vinculador).
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 4ª Secretaria de Controle Externo (4ª Secex).
8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer da solicitação;
9.2. informar à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal que, em atendimento ao subitem 9.3.1 do Acórdão 1457/2011-TCU– Plenário, por meio do qual foi apreciado o relatório de auditoria de conformidade no Ministério da Saúde, com objetivo de avaliar os processos de compras relacionados às aquisições de vacinas, reagentes e outros insumos destinados ao enfrentamento da Gripe A (H1N1), o referido órgão encaminhou documentos relativos à negociação com a empresa GlaxoSmithKline – GSK, visando à substituição das 5.059.020 doses da vacina Influenza A (H1N1), com prazo de validade vencido, pelos seguintes produtos de interesse do Sistema Único de Saúde – SUS:

MEDICAMENTO	QUANTIDADE	PRAZO DE ENTREGA
Vacina Pólio Oral – Bulk	2.059.020 doses	em 180 dias
Vacina Influenza A Sazonal	3.000.000 doses	Março a Maio de 2012 ou 2013

9.3. encaminhar os presentes autos ao Gabinete do Presidente do TCU para expedição do aviso previsto no art. 19 da Resolução-TCU nº 215/2008;
9.4. determinar à 4ª Secex que adote as providências necessárias para que a solicitante seja comunicada acerca da decisão que vier a ser adotada no TC TC-010.800/2009-1, tão logo seja apreciado pelo Tribunal, nos termos do art. 17, § 3º, da Resolução-TCU nº 215/2008;
9.5. considerar a solicitação integralmente atendida, com fulcro no art. 14, inciso IV da Resolução-TCU nº 215/2008;
9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0041-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 015.133/2011-7
Natureza: Relatório de Monitoramento
Órgãos: Casa Civil da Presidência da República; Ministério da Integração Nacional (vinculador); Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - MP; Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional - MI
Interessado: Tribunal de Contas da União.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: MONITORAMENTO DO ACÓRDÃO 2.919/2009 - PLENÁRIO. LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL – PNDR. AVALIAÇÃO DO ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES EXPEDIDAS. IMPLEMENTAÇÃO PARCIAL PELOS ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS. NECESSIDADE DE AVALIAÇÃO DE PONTOS ESPECÍFICOS NO ÂMBITO DO TMS DESENVOLVIMENTO REGIONAL 2011-2012. AUTORIZAÇÃO. DETERMINAÇÃO À SEGECEX. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de monitoramento do Acórdão 2.919/2009 – Plenário, referente a levantamento de auditoria realizado pela Secretaria de Macroavaliação Governamental – Semag com o objetivo de conhecer e analisar a formulação e os mecanismos de implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, as formas de controle e coordenação da atuação governamental, as fontes de financiamento e os incentivos fiscais concedidos pela União.

2. Por meio da referida deliberação foram expedidas as seguintes recomendações aos respectivos órgãos:

"ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. recomendar à Casa Civil da Presidência da República que:

9.1.1. avalie a conveniência de retomar ou incrementar as atividades da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, conforme estabelecido no Decreto nº 4.793, de 23 de julho de 2003;

9.1.2. revise os normativos que orientam a aplicação de recursos por meio das fontes de financiamento da PNDR, de forma a conferir maior efetividade na alocação de recursos em consonância com o diagnóstico elaborado para a implementação dessa política;

9.2. recomendar ao Ministério da Integração Nacional que:

9.2.1. constitua, nos termos da Portaria MI nº 566, de 15/3/2007, o Comitê de Trabalho em Desenvolvimento Regional, encaminhando, no prazo de 60 (sessenta) dias, caso acolhida a recomendação, o encaminhamento, do respectivo plano de trabalho estabelecido para o aludido Comitê;

9.2.2. implemente sistemática de monitoramento das diretrizes e prioridades estabelecidas na aplicação e fiscalização dos recursos dos fundos, pelos bancos operadores, conforme atribuição

emanada do Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, e da Portaria MI nº 566, de 15 de março de 2007;

9.2.3. estabeleça um cronograma para a implantação efetiva e início da utilização do Sistema Nacional de Informação para o Desenvolvimento Regional - SNIDR, de acordo com o mandamento do art. 8º, do Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, informando ao Tribunal, no prazo de 30 dias, as providências adotadas, caso acolhida a recomendação;

9.2.4. elabore, com relação à publicação do Relatório Anual de Avaliação da PNDR, relatório que contemple o período abrangido desde o início da PNDR até 2009, e iniciar, a partir de 2009, a publicação sistemática do referido Relatório, em cumprimento ao art. 9º, do Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007;

9.3. recomendar à Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional – SDR/MI e à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI / MPOG, que atuem conjuntamente com vistas à reformulação dos programas de forma a incluir elementos essenciais, como indicadores e as respectivas metas de desempenho, e ao acompanhamento sistemático do grau de cumprimento dos objetivos estabelecidos; (...)"

3. Importa consignar que as recomendações acima foram motivadas pelas seguintes constatações apuradas no levantamento de auditoria: ausência de indicadores, metas e avaliação de resultados associados à política e aos seus programas; falta de coordenação interministerial, demonstrada pela inoperância, desde 2006, da Câmara de Políticas de Integração e Desenvolvimento Regional, a quem caberia a articulação dos órgãos e entidades públicas em torno da PNDR; distribuição territorial dos recursos em desconformidade com o diagnóstico de desigualdade regional traçado na PNDR; aplicação parcial de recursos disponíveis; ausência de monitoramento das ações e seus resultados; e indícios de insuficiência dos controles internos das entidades que operam os instrumentos da política.

4. Objetivando averiguar o acatamento e o grau de implementação das recomendações expedidas, a Semag promoveu diligências aos órgãos, bem assim realizou reuniões com os técnicos dos órgãos envolvidos, sendo suas conclusões e proposta de encaminhamento apresentadas na instrução constante da peça 30, nos termos a seguir transcritos:

"(...)

1.3 Objetivo

1.3.1 Este monitoramento tem por objetivo examinar os procedimentos adotados pelos órgãos auditados com o intuito de dar cumprimento às recomendações prolatadas no Acórdão 2919/2009-TCU/Plenário.

1.3.2 O referido Acórdão estabeleceu recomendações para a Casa Civil da Presidência da República, Ministério da Integração Nacional (MI), Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR/MI) e Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI/MP), com o propósito de aprimorar as ações governamentais nos processos de formulação, execução e avaliação da PNDR.

1.3.3. De forma a verificar o acatamento e o grau de implementação das recomendações do TCU, foram encaminhados ofícios aos órgãos correspondentes, questionando-os sobre as ações adotadas ou ainda em curso. As respostas, bem como as suas análises de pertinência, são apresentadas no item 2 do presente trabalho. Além disso, por necessidade de maiores esclarecimentos, foram realizadas reuniões com técnicos dos órgãos envolvidos.

1.3.4 A seguir, apresenta-se a análise realizada a partir do monitoramento dos itens 9.1.1, 9.1.2, 9.2.1, 9.2.2, 9.2.3, 9.2.4 e 9.3 do Acórdão 2919/2009-TCU/Plenário.

2. ANÁLISE DO ATENDIMENTO DAS DELIBERAÇÕES

2.1 Recomendações à Casa Civil da Presidência da República

<u>Deliberação:</u>

2.1.1 9.1.1. avalie a conveniência de retomar ou incrementar as atividades da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, conforme estabelecido no Decreto nº 4.793, de 23 de julho de 2003;

<u>Situação que levou à proposição da deliberação</u>

2.1.1.2 A Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional foi criada pelo Decreto 4.793, de 23/7/2003, para formular políticas públicas e diretrizes de integração nacional e

desenvolvimento regional, e para coordenar e articular as políticas setoriais com impacto regional, com vistas a reduzir as desigualdades inter e intra regionais. A Câmara é composta pelos 23 ministérios e a sua direção cabe à Casa Civil da Presidência da República.

2.1.1.3 Para acompanhar a implementação das decisões da Câmara, foi criado, pelo mesmo Decreto, o Comitê Executivo da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, composto pelos Secretários-Executivos dos Ministérios e Secretarias Especiais, e cuja coordenação compete à Secretaria Executiva da Casa Civil da Presidência da República.

2.1.1.4 No entanto, foi verificado que, desde a sua implementação, a Câmara se reuniu apenas 20 vezes, sendo a última em 24/11/2006, quando foram apresentadas as diretrizes do decreto de institucionalização da PNDR.

2.1.1.5 A articulação e integração de ações entre os órgãos do governo federal que atuam nos territórios prioritários da PNDR têm sido prejudicadas pela desativação – real, mas não oficializada – da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional. Essas atividades, que deveriam ser sistematizadas a partir da atuação da Câmara e de seus Grupos de Trabalho, têm ocorrido de forma pontual e circunstancial por iniciativa de alguns órgãos, mediante imposição de ações específicas, por meio de parcerias identificadas nos próprios territórios.

2.1.1.6 Além disso, por suas próprias características, a questão do desenvolvimento regional requer políticas públicas de caráter transversal, envolvendo a participação dos diversos órgãos que compõem o governo. Exatamente por essa necessidade de atuação coordenada entre diferentes ministérios, o Decreto 4.793/2003 estabeleceu a existência da Câmara e atribuiu sua presidência à Casa Civil.

2.1.1.7 Dessa forma, a constatação de que a Câmara de Políticas de Integração e Desenvolvimento Regional não tem operado desde o final de 2006 é um dos mais graves problemas verificados no levantamento de auditoria. Ela deveria ser o elemento institucional capaz de assegurar a coordenação em torno de uma política que se pretende nacional e de todo o Governo Federal, comprometendo, por sua omissão, as possibilidades de êxito da PNDR.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.1.1.8 Em resposta à diligência da Semag, a Casa Civil da Presidência da República encaminhou o Ofício 807/SE-C.Civil/PR, de 8/7/2011 (peça 24), no qual tece algumas considerações.

2.1.1.9 Relativamente ao funcionamento da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, a Casa Civil informa que irá se reunir "proximamente", com o objetivo de avaliar as ações empreendidas pelos diversos órgãos e a forma de condução da PNDR, sem, no entanto, especificar prazo.

2.1.1.9 Cita, no mesmo documento, a criação das Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), do Nordeste (Sudene) e do Centro-Oeste (Sudeco) como fóruns, dentro de suas respectivas áreas de atuação, de formulação de planos e diretrizes em consonância com a PNDR.

2.1.1.10 Além disso, a Secretaria Executiva da Casa Civil relaciona algumas iniciativas com potenciais reflexos sobre a questão das desigualdades regionais, dentre projetos integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), como a transposição do Rio São Francisco e a Ferrovia Transnordestina.

2.1.1.11 Acrescenta, ainda, outras ações de governo relacionadas com o desenvolvimento regional, como a instituição do Programa Territórios da Cidadania – com foco nas regiões mais carentes do país –, e a criação do Grupo de Trabalho de Apoio à Cooperação Técnica entre Brasil e União Europeia, que visa a promover a cooperação bilateral na área de políticas regionais.

Análise

2.1.1.12 Apesar de as citadas superintendências serem responsáveis pela aplicação dos Fundos que financiam a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, elas só atuam dentro da sua região e, como discorrido no item 2.1.2 deste Relatório, nem a legislação dos Fundos Constitucionais nem a das Superintendências guardam relação direta com a PNDR.

2.1.1.13 Mesmo os esforços empreendidos pelo Ministério da Integração Nacional no sentido de estabelecer canais de comunicação com diversos órgãos públicos, não atendem plenamente às necessidades de coordenação da política, pois ao Ministério não assiste poder institucional para

substituir a Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, no papel de estabelecer políticas públicas e diretrizes de integração nacional e desenvolvimento regional que vinculem a ação dos demais órgãos e entidades da administração pública federal.

2.1.1.14 Por tratar-se a PNDR de uma política que envolve diversas frentes setoriais de atuação governamental, como educação, saúde, saneamento, infraestrutura, irrigação, entre outras, a sua coordenação e o estabelecimento das suas diretrizes devem ser realizadas no âmbito de um fórum que reúna representantes dos diversos ministérios, sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República, como preceitua o Decreto 4.793/2003.

2.1.1.15 Entende-se ainda que, embora os projetos que integram o PAC e programas como os Territórios da Cidadania possam contribuir de alguma forma para reduzir as diferenças regionais, trata-se de ações que não estão vinculadas diretamente à PNDR, e tampouco guardam relações com as prioridades da política em questão.

2.1.1.16 Dessa forma, a falta de atuação do órgão instituído para assegurar a coordenação da PNDR e a articulação da atuação multissetorial de governo continua a representar um grave problema, reduzindo a probabilidade de êxito da política.

Conclusão

2.1.1.17 Por não ter sido retomada a operação da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, a recomendação não foi implementada até o momento, causando prejuízos sérios às condições de governança da PNDR e ao direcionamento dos seus instrumentos e recursos federais.

2.1.1.18 Considerando, todavia, a informação da Secretaria Executiva da Casa Civil de que se planeja a retomada das reuniões da Câmara, em breve, faz-se necessário que o TCU acompanhe o reinício efetivo das operações do órgão e sua programação de trabalho.

Proposta de Encaminhamento

2.1.1.19 Propõe-se que seja determinado à Casa Civil da Presidência da República que encaminhe ao Tribunal o cronograma de reuniões da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional para 2011 e 2012, assim como os respectivos planos de trabalho, com fundamento no Decreto 4.793/2003, artigos 1º e 1º-A, que atribui à Câmara a competência para "formular políticas públicas e diretrizes de integração nacional e desenvolvimento regional, bem assim coordenar e articular as políticas setoriais com impacto regional, com vistas a reduzir as desigualdades inter e intra-regionais".

Deliberação:

2.1.2 9.1.2. revise os normativos que orientam a aplicação de recursos por meio das fontes de financiamento da PNDR, de forma a conferir maior efetividade na alocação de recursos em consonância com o diagnóstico elaborado para a implementação dessa política;

Situação que levou à proposição da deliberação

2.1.2.1 Um grande obstáculo para a consecução da Política Nacional de Desenvolvimento Regional é a falta de sintonia entre o diagnóstico da política e as suas fontes de financiamento. De fato, o maior conjunto de fontes existia previamente à PNDR, como ocorre com os Fundos Constitucionais de Financiamento, que hoje respondem por mais de metade dos recursos destinados especificamente para a questão do Desenvolvimento Regional.

2.1.2.2 Com isso, a aplicação de recursos em áreas não prioritárias tem sido elevada, implicando a distribuição inadequada sob a ótica da própria política federal. Constatou-se no trabalho de levantamento de auditoria, portanto, a necessidade de reformulação dos mecanismos de alocação de recursos, para que o diagnóstico elaborado pelo Governo Federal não continue a ser negligenciado e a aplicação dos valores seja efetuada em conformidade às diretrizes da PNDR.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.1.2.3 Esta Secretaria de Macroavaliação Governamental, por meio do Ofício 256/2011–TCU/Semag, solicitou à Casa Civil da Presidência da República que informasse as providências acerca do cumprimento do item 9.1.2 do Acórdão 2919/2009 – TCU/Plenário.

2.1.2.4 Entretanto, na resposta encaminhada por meio do Ofício 807/SE-C.Civil/PR, de 8/7/2011 (peça 24), a Casa Civil não se manifestou a respeito da deliberação, não informando qualquer procedimento adotado com vistas à reformulação dos normativos.

2.1.2.5 Ademais, ao proceder-se à verificação da legislação referente aos fundos constitucionais e desenvolvimento, publicada inclusive na página do Ministério da Integração Nacional na internet (disponível em www.integracao.gov.br*, acessada em 10/8/2011), verificou-se que não houve alteração ou revisão nos referidos normativos.*

Análise

2.1.2.5 O financiamento da PNDR, tal qual proposto no Decreto 6.047/2007, somente será plenamente adequado caso os normativos que orientam a aplicação dos recursos tenham maior aderência com o diagnóstico da Política.

2.1.2.6 Como demonstrado no TC 013.705/2009-6, os recursos dos fundos financiadores da PNDR não estão sendo aplicados prioritariamente nas regiões preferenciais da política – ou seja, nas regiões de baixa renda ou economicamente estagnadas –, o que os torna menos efetivos em seus objetivos de redução das desigualdades, inclusive de caráter sub-regional.

Conclusão

2.1.2.7 Por não terem sido revistos os normativos que regem os instrumentos de financiamento da PNDR, a recomendação não foi acatada.

Proposta de Encaminhamento

2.1.2.8 Embora persista a necessidade de assegurar o melhor direcionamento dos recursos públicos, em conformidade com as diretrizes da PNDR, a sua realização por meio da revisão dos normativos que orientam a destinação das fontes de financiamento da política encontra-se dentro da esfera de discricionariedade dos gestores.

2.1.2.9 Dessa forma, tendo sido realizada a recomendação pelo Tribunal, e não acatada a proposta, futuras fiscalizações deverão avaliar em que medida as diretrizes da política estão sendo efetivamente seguidas pelos próprios órgãos públicos, por meio do direcionamento de recursos públicos e demais ações de governo. Considerando a programação de auditorias estabelecida no âmbito do TMS Desenvolvimento Regional 2011-2012, propõe-se que a questão seja abordada ao longo dessas fiscalizações.

2.2 Recomendações ao Ministério da Integração Nacional

Deliberação:

2.2.1 9.2.1 constitua, nos termos da Portaria MI nº 566, de 15/3/2007, o Comitê de Trabalho em Desenvolvimento Regional, encaminhando no prazo de 60 (sessenta) dias, caso acolhida a recomendação, o encaminhamento, do respectivo plano de trabalho estabelecido para o aludido Comitê;

Situação que levou à proposição da deliberação

2.2.1.1 Ao Comitê de Trabalho em Desenvolvimento Regional, instituído pela Portaria MI 566, de 15/7/2007, caberia, no âmbito do Ministério da Integração Nacional, entre outras atribuições: promover a articulação entre a PNDR e as demais políticas setoriais; monitorar e avaliar planos, programas e ações que fazem parte da Política; e estabelecer diretrizes para operacionalizar a PNDR.

2.2.1.2 Verificou-se, porém, que, além da Câmara de Políticas de Integração e Desenvolvimento Regional não estar operando desde o final de 2006, internamente o Ministério da Integração Nacional não havia instalado o Comitê de Trabalho em Desenvolvimento Regional criado em 2007.

2.2.1.3 Esta constatação reforçou a percepção de que a gestão da PNDR carece de coordenação, restando prejudicada a articulação entre órgãos da administração e com as demais políticas conexas ao desenvolvimento regional.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.2.1.4 Conforme informação encaminhada pela Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional – SDR, do Ministério da Integração Nacional, por meio do Ofício 52/2011 – SDR/MI, de 22/6/2011 (peça 19), a Portaria MI 566/2007, que previa a implementação do Comitê de Trabalho em Desenvolvimento Regional, foi substituída pela Portaria MI 954, de 24/11/2010.

2.2.1.5 A nova Portaria não prevê a existência do citado Comitê; no entanto, segundo informa a SDR, o objetivo anteriormente proposto ao órgão interno será atendido por meio da nova sistemática

gerencial do MI, em implementação pela gestão que tomou posse no início de 2011, que tentará assegurar maior integração e coordenação interna em torno da PNDR.

Análise

2.2.1.6 A substituição da Portaria MI 566/2007 pela Portaria MI 954/2010 foi um ato de discricionariedade do MI, não nos cabendo aqui discutir o mérito da ação. Dessa forma, uma vez que a nova Portaria Ministerial não prevê a constituição do Comitê de Trabalho em Desenvolvimento Regional, entende-se que o cumprimento da recomendação encontra-se prejudicado.

2.2.1.7 Por outro lado, persiste a necessidade de adoção e fortalecimento de mecanismos que assegurem a coesão dos diversos atores governamentais relacionados com a formulação e execução da PNDR, no âmbito do MI, órgão central para a gestão da política, e em relação aos demais entes cujas atuações estejam direta ou indiretamente associadas aos objetivos de redução das disparidades regionais no país. Como o Ministério se propôs a assegurar a articulação interna por meio de outras práticas gerenciais, faz-se necessário aguardar os resultados a serem alcançados, programando o seu acompanhamento por futuros trabalhos de fiscalização a cargo do TCU.

Conclusão

2.2.1.8 A recomendação perdeu o objeto e, portanto, não há proposta de encaminhamento a ser realizada.

Deliberação:

2.2.2 9.2.2 implemente sistemática de monitoramento das diretrizes e prioridades estabelecidas na aplicação e fiscalização dos recursos dos fundos, pelos bancos operadores, conforme atribuição emanada do Decreto nº 6047, de 22 de fevereiro de 2007, e da Portaria MI nº 566, de 15 de março de 2007;

Situação que levou à proposição da deliberação

2.2.2.1 A excessiva demora, pelos bancos operadores, em apresentar informações acerca das contratações e fiscalizações realizadas e da situação dos projetos em andamento, assim como a inconsistência de dados verificada pela SDR/MI nas informações enviadas pelo Banco da Amazônia (BASA) e Banco do Nordeste (BNB), levaram a equipe a apontar indícios de falhas nos controles internos e nos sistemas de informação dos bancos administradores, e de insuficiência de fiscalização sobre a execução dos projetos e da aplicação dos recursos.

2.2.2.2 Além disso, as informações prestadas pelos bancos operadores (Banco do Brasil (BB), BASA e BNB) não contemplaram a relação das operações em que foram identificadas irregularidades, as respectivas providências e o eventual resultado da atuação de supervisão.

2.2.2.3 Uma vez que, conforme disposto no inciso VIII, art. 6º, da Portaria MI 566, de 15/3/2007, cabe à Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional propor diretrizes e prioridades para a aplicação dos recursos dos fundos de desenvolvimento regionais e dos benefícios financeiros, e diante das dificuldades acima relatadas, entendeu-se razoável que a mesma Secretaria fosse responsável pelo monitoramento dessas diretrizes.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.2.2.4 Em resposta à solicitação de informação quanto ao cumprimento do item 9.2.2 do Acórdão 2919/2009, encaminhada por meio do Ofício 257/2011 - TCU/Semag, de 6/6/2011, a Secretaria-executiva do Ministério da Integração Nacional encaminhou o Ofício 399/2011/Secex-MI, de 28/6/2011 (peça 18), com os esclarecimentos a seguir enumerados.

2.2.2.5 Primeiramente, informa que, com base no art. 7º da Lei 10.177, de 12/1/2001, solicitou ao Banco do Nordeste, ao Banco da Amazônia e ao Banco do Brasil que incluíssem, nas informações gerenciais mensalmente enviadas ao Ministério da Integração Nacional – MI, o número de operações e os valores contratados, segundo a tipologia da PNDR, em cada uma das diretrizes e prioridades estabelecidas para aplicação dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento.

2.2.2.6 Neste sentido, os Relatórios de Atividades Desenvolvidas e Resultados Obtidos do (Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) e Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), referentes ao ano de 2010, apresentam os totais de operações e valores contratados para cada uma das diretrizes e prioridades estabelecidas para aplicação dos recursos.

2.2.2.7 Por fim, o Ministério acrescenta que, com o intuito de aprimorar a supervisão, o acompanhamento e controle da aplicação dos recursos, e a avaliação de desempenho dos Fundos Constitucionais de Financiamento, iniciou tratativas com a Sudam, a Sudene e a Sudeco, e com os bancos administradores dos Fundos, para que as diretrizes e prioridades definidas para aplicação dos recursos no ano de 2012 sejam redigidas de forma a assegurar que os referidos bancos, ao concederem os financiamentos, consigam identificar, com maior precisão, em qual diretriz e/ou prioridade o empreendimento estará inserido.

Análise

2.2.2.8 As tratativas com os bancos operadores dos fundos para cumprimento do item 9.2.2 do Acórdão monitorado iniciaram-se em fevereiro de 2010, e já no relatório de atividades referente àquele ano (peças 27, 28 e 29) é possível identificar os totais de operações e valores contratados para cada uma das diretrizes e prioridades estabelecidas.

2.2.2.9 Considerando as medidas em andamento, entende-se que o Ministério tem empreendido esforços no sentido de implementar a sistemática de monitoramento recomendada. Entretanto, como descrito nos TC 004.417/2010-0, TC 003.765/2010-5, TC 003.764/2010-9, TC 017.373/2009-2 e TC 002.215/2010-1 (fiscalizações que integraram o TMS Desenvolvimento Regional 2009-2010, autorizadas pelo Acórdão 2919/2009, objeto deste monitoramento), os bancos operadores apresentam sérias deficiências nos controles internos, falhas de planejamento e fragilidade nos sistemas de informação, o que torna a ação mais demorada.

2.2.2.10 Em relação às falhas e irregularidades verificadas na atuação dos bancos operadores, cabe mencionar que os referidos processos deverão ser monitorados até março de 2012, de forma a assegurar ao TCU o acompanhamento das melhorias que vierem a ser efetivamente adotadas, inclusive com vistas a garantir melhores condições para o êxito da sistemática de controle a cargo do MI.

Conclusão

2.2.2.11 Uma vez que as providências para a melhoria do processo de monitoramento das diretrizes e aplicação dos recursos estão em andamento, conclui-se que a recomendação do Tribunal está em atendimento.

Proposta de encaminhamento

2.2.2.12 Com a deliberação em atendimento, pode-se concluir que a proposição é adequada à questão, e as informações acerca do aprimoramento da sistemática de monitoramento das diretrizes e prioridades estabelecidas na aplicação e fiscalização dos recursos dos fundos, pelos bancos operadores, podem ser enviadas ao TCU anualmente, na prestação de contas ordinárias do Ministério da Integração Nacional, nos termos do art. 8º, § 4º, da Resolução TCU 234/2010.

Deliberação:

2.2.3 9.2.3 estabeleça um cronograma para a implantação efetiva e início da utilização do Sistema Nacional de Informação para o Desenvolvimento Regional (SNIDR), de acordo com o mandamento do art. 8º, do Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, informando ao Tribunal, no prazo de 30 dias, as providências adotadas, caso acolhida a recomendação;

Situação que levou à proposição da deliberação

2.2.3.1 O Sistema Nacional de Informação para o Desenvolvimento Regional (SNIDR), criado pelo Decreto 6.047/2007, deve ser coordenado pelo Ministério da Integração Nacional, tendo como unidade administrativa responsável a Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR). Tem o objetivo de monitorar e avaliar os planos, programas e ações da PNDR, inclusive mediante intercâmbio de informações com os demais órgãos, entidades da administração indireta, organizações da sociedade civil, bem como Estados e Municípios.

2.2.3.2 À época do levantamento de auditoria, o MI informou que duas ações para elaboração e implantação do SNIDR estavam em andamento. A primeira dizia respeito à contratação de consultoria para a elaboração de proposta de módulo conceitual piloto de conteúdo do Sistema, enquanto a segunda ação referia-se à criação de grupo de trabalho, no âmbito do Ministério, para identificação, caracterização, seleção e qualificação das ações realizadas pelo Ministério da Integração Nacional, em todo o País, relacionadas com o Desenvolvimento Regional, de forma a possibilitar o monitoramento e acompanhamento das referidas ações.

2.2.3.4 O Termo de Referência do Sistema, encaminhado pela SDR, previa para janeiro de 2010 a implantação do módulo conceitual piloto de conteúdo do SNIDR, em condições de teste a partir das bases de tecnologia de informação ofertadas pelo órgão.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.2.3.5 Em atendimento à recomendação proposta no item 9.2.3 do Acórdão 2919/2009 – TCU – Plenário, a SDR, conforme informado no Ofício 52/2011- SDR/MI, de 22/6/2011 (peça 19), estabeleceu cronograma para implantação do SNIDR, descrito a seguir:

Etapa I	*Projeto conceitual e institucional do SNIDR. Situação: concluído em 10/5/2010.*
Etapa II	*Implantação da Comunidade Virtual de Desenvolvimento Regional – IntegraRegio. Situação: lançado oficialmente em 8/3/2010 e em funcionamento pelo endereço: http://www.integraregio.com.br/.*
Etapa III	*Infraestrutura de suporte disponibilizada; computadores servidores adquiridos em novembro de 2010 e em funcionamento.*
Etapa IV	*Módulo de indicadores de acompanhamento e monitoramento da PNDR. Situação: disponível no ambiente intranet desde 30/10/2010, e em fase de desenvolvimento de portal eletrônico para disponibilização das informações para o público em geral.*
Etapa V	*Módulo de acompanhamento das ações programáticas do MI no território. Situação: disponível no ambiente intranet desde 30/10/2010, e em fase de desenvolvimento de portal eletrônico para disponibilização das informações para o público em geral.*
Etapa VI	*Módulo de rede de pesquisa, centros de pesquisa e academia em desenvolvimento regional. Situação: Parcela do banco de dados está disponível no endereço eletrônico www.integraregio.com.br, o restante está em fase de confirmação junto aos centros de pós-graduação e serão disponibilizados posteriormente.*

2.2.3.6 Adicionalmente, a SDR prevê que o portal eletrônico com as informações contidas no SNIDR, para acesso do público em geral, esteja disponível no início do mês de dezembro de 2011.

Análise

2.2.3.7 Conforme os termos do próprio Decreto 6.047/2007, a implantação do SNIDR deve atender ao propósito de oferecer condições técnicas adequadas para o monitoramento da Política, permitindo a reunião de informações provenientes de diversas bases, acerca dos processos de trabalho e dos produtos gerados pelas ações que integram a PNDR.

2.2.3.8 Além disso, o sistema deve fornecer subsídios para as avaliações sobre o desempenho da política e seus diversos instrumentos, inclusive por meio do intercâmbio de informações com outros órgãos governamentais e entes da sociedade civil, aumentando a base de conhecimento disponível sobre a ação pública em prol do desenvolvimento regional no país.

2.2.3.9 A deliberação do TCU demandou que a unidade responsável pela implantação do SNIDR – no caso, a Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional – estipulasse uma cronograma que sintetizasse as etapas a serem cumpridas para que o sistema fosse disponibilizado para uso.

2.2.3.10 Nesse sentido, as informações obtidas junto à SDR/MI, por meio de solicitações documentais e visita in loco, indicam que o cronograma solicitado foi elaborado, e encontra-se em execução pelo órgão. De fato, a maior parte das etapas programadas foi concluída e, em que pese a necessidade de mais tempo e recursos para a finalização do sistema, pode-se considerar que a proposta do TCU foi acolhida adequadamente.

Conclusão

2.2.3.11 Com o encaminhamento ao TCU do cronograma de trabalho, que apresenta as etapas, os prazos e os respectivos produtos com vistas à implantação do SNIDR, a deliberação foi atendida.

Proposta de encaminhamento

2.2.3.12 No âmbito do TMS Desenvolvimento Regional 2011-2012, estão previstas fiscalizações que deverão abordar a questão do monitoramento da PNDR, inclusive por meio do Sistema Nacional de Informação para o Desenvolvimento Regional. Dessa forma, propõe-se que o acompanhamento das medidas em curso seja efetuado por intermédio das referidas auditorias.

Deliberação:

2.2.4 9.2.4 elabore, com relação à publicação do Relatório Anual de Avaliação da PNDR, relatório que contemple o período abrangido desde o início da PNDR até 2009, e iniciar, a partir de 2009, a publicação sistemática do referido Relatório, em cumprimento ao art. 9º, do Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007;

Situação que levou à proposição da deliberação

2.2.4.1 O Decreto que instituiu a PNDR previu a publicação, pelo MI, de Relatório Anual de Avaliação dos planos, programas e ações da Política, inclusive monitorando parâmetros que exprimam tanto as desigualdades, quanto a distribuição da ação pública e privada nas áreas prioritárias para a PNDR, e fornecendo novos parâmetros para estabelecer metas regionalizadas de redução de desigualdades. Entretanto, este relatório, conforme informado pelo Ministério, nunca foi publicado.

2.2.4.2 Ademais, foi observado à época do levantamento de auditoria que a questão do monitoramento e da avaliação dos programas de governo relacionados à Política não estava sendo priorizada, uma vez que os instrumentos instituídos no Decreto para este fim não estavam implantados.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.2.4.3 Conforme informação constante do item do Ofício 52/2011 – SDR/MI, de 22/6/2011 (peça 19), o trabalho de avaliação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional está materialmente concluído e encontra-se em fase de discussão e apresentação, interna e externa, etapa que será ser cumprida até o final do mês de julho de 2011.

2.2.4.4 Os técnicos do MI apresentaram, aos auditores do TCU, em reunião realizada em 14/7/2011, minuta do trabalho de avaliação da PNDR realizado por consultor externo. Posteriormente, em 9/8/2011, foi realizada oficina para apresentação do referido trabalho para o público externo, com a presença da equipe de fiscalização.

Análise

2.2.4.6 A realização sistemática de avaliações acerca da gestão e dos resultados alcançados por meio da PNDR, como determinado pelo Decreto 6.047/2007, é condição necessária para assegurar o aprimoramento contínuo da atuação governamental, além de fornecer subsídios para a maior transparência sobre a forma de aplicação dos recursos públicos e a consecução dos objetivos de reduzir as disparidades regionais.

2.2.4.7 Decorre destes benefícios a relevância da recomendação efetuada pelo TCU, com vistas à realização de avaliação da política, pelo MI, com a correspondente publicação de relatório que permita aos demais órgãos de governo e à sociedade conhecer os esforços, as dificuldades e os resultados alcançados a partir da instituição da PNDR.

2.2.4.8 A avaliação realizada pelo Ministério atende a esse objetivo, evidenciando as diversas questões pertinentes à formulação e à execução da política. Dentre as conclusões apresentadas pelo trabalho, destacam-se a necessidade de melhorar a articulação com a academia e com as instâncias intra e extra governamentais, de aumentar a participação da sociedade, e de entrelaçar a PNDR com os projetos de governo relacionados a recursos naturais, energia e comércio exterior.

2.2.4.7 Além disso, o consultor do MI responsável pela avaliação da PNDR apontou a importância do retorno dos trabalhos da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, e da regionalização das políticas dos ministérios, reafirmando a necessidade destacada neste relatório de que o órgão de coordenação central da política retome sua atuação efetiva.

Conclusão

Considerando as medidas já adotadas e as demais ações em curso, no sentido de finalizar e divulgar o relatório de avaliação acerca da PNDR, conclui-se que a deliberação encontra-se em atendimento.

Proposta de encaminhamento

No âmbito do TMS Desenvolvimento Regional 2011-2012, estão previstas fiscalizações que deverão abordar a questão da avaliação da PNDR, assim como da publicação sistemática dos resultados aferidos. Dessa forma, propõe-se que o acompanhamento das medidas em curso seja efetuado por intermédio das referidas auditorias.

2.3 Recomendação à Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR/MI) e à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI/MP)

Deliberação:

2.3.1 9.3 recomendar à Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR/MI) e à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI/MPOG), que atuem conjuntamente com vistas à reformulação dos programas de forma a incluir elementos essenciais, como indicadores e as respectivas metas de desempenho, e ao acompanhamento sistemático do grau de cumprimento dos objetivos estabelecidos;

Situação que levou à proposição da deliberação

2.3.1.1 A recomendação baseou-se na constatação de que a PNDR não dispunha de elementos essenciais, como indicadores e metas de desempenho, não havendo acompanhamento sistemático do grau de cumprimento dos objetivos estabelecidos nos programas orçamentários.

2.3.1.2 Como exposto no TC 013.705/2009-6, que originou o Acórdão aqui monitorado, a inexistência de indicadores adequados nos programas de governo compromete a gestão pública e coloca em risco o êxito da aplicação dos recursos federais destinados ao desenvolvimento regional. Na mesma linha, a falta de metas quantitativas a serem alcançadas em prazos previamente estipulados retira da atuação governamental o foco principal que deveria direcioná-lo: a consecução de objetivos quantificados, com prazos definidos para sua realização.

2.3.1.3 Ademais, a ausência de indicadores e metas prejudica eventuais esforços de acompanhamento dos resultados, ao não prover critérios objetivamente definidos para a aferição do êxito dos programas de governo. As falhas apresentadas, em conjunto, aumentam sobremaneira o risco de que os recursos empregados e os esforços empreendidos não alcancem seus propósitos, representando desperdício de dinheiro público e não atendendo às necessidades da sociedade.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.3.1.4 A SPI, por meio da Nota Técnica 81/SPI/MP, de 28/6/2011 (peça 22), informa que o foco do governo na elaboração do PPA 2012-2015 tem relação com o fortalecimento da gestão para resultados. Neste sentido, a estratégia para elaboração do referido PPA se constituiria em um plano de ação.

2.3.1.5 Informa ainda que, com vistas a aprimorar os atributos qualitativos dos programas, a SPI lançou, em 2010, o Guia Metodológico de Elaboração de Indicadores, que, segundo informação do órgão, teve como meta orientar a Administração Pública na construção e utilização de medidas de desempenho.

2.3.1.6 Relativamente à PNDR, a SPI relata que realizou, durante o ano de 2010 e início de 2011, juntamente com o Ministério da Integração Nacional e as superintendências de desenvolvimento das regiões Norte e Nordeste (Sudam e Sudene), reuniões e oficinas para subsidiar a elaboração dos respectivos Planos Regionais de Desenvolvimento.

2.3.1.7 A SPI acrescenta que o MI e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão se articularam para elaborar um Programa Temático de Desenvolvimento Regional, a ser incluído no PPA 2012-2015.

2.3.1.8 Por seu turno, o MI informa, por meio do Ofício 52/2011 – SDR/MI, de 22/6/2011 (peça 19), a criação de grupo de trabalho, com a presença de técnicos do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), para o desenvolvimento de indicadores para o desenvolvimento regional.

2.3.1.9 Além disso, estão sendo desenvolvidos indicadores que atendam os objetivos conjuntos da SDR e da Secretaria de Fundos e Incentivos Fiscais (SRFI), conforme a nova metodologia adotada para o Plano Plurianual.

Análise

2.3.1.10 Considerando que as deliberações foram prolatadas ao final de 2009, havia transcorrido na ocasião somente metade do PPA 2008-2011. Assim, as recomendações do Tribunal, se acatadas à época, permitiriam que nos dois anos seguintes os programas de governo que integram a PNDR e contam com recursos orçamentários fossem dotados de elementos fundamentais, como indicadores e metas. No entanto, não foram verificados os aprimoramentos propostos para os programas de governo em questão, de forma que a atuação pública por meio dos referidos instrumentos permaneceu prejudicada ao longo de toda a execução do Plano Plurianual.

2.3.1.11 As medidas em curso, portanto, terão seu alcance direcionado ao PPA 2012-2015, afetando os programas temáticos em elaboração, conforme a nova sistemática adotada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

2.3.1.12 Assim, é essencial que SDR e SPI atuem de modo coordenado no período de elaboração do Plano Plurianual, de forma a assegurar que os programas direcionados ao Desenvolvimento Regional contem com os elementos essenciais à boa gestão da ação governamental.

Conclusão

2.3.1.13 Em que pese a importância das medidas adotadas no sentido de que venham a ser desenvolvidos indicadores para os programas que integram a PNDR, até o momento não foi verificada a sua efetividade: o PPA 2008-2011 se aproxima do seu término sem que os programas tenham sido aprimorados neste sentido. A recomendação, portanto, não foi implementada, restando necessário acompanhar a elaboração do próximo Plano Plurianual.

Proposta de encaminhamento

2.3.1.14 No âmbito do TMS Desenvolvimento Regional 2011-2012, estão previstas fiscalizações que deverão abordar a questão dos indicadores associados aos instrumentos da PNDR, incluindo os programas que deverão constar do PPA 2012-2015. Dessa forma, propõe-se que o acompanhamento das medidas em curso seja efetuado por intermédio das referidas auditorias.

3. CONCLUSÃO

3.1. No quadro a seguir, estão sintetizadas as situações de cada deliberação, em relação aos níveis de implementação verificados:

Acórdão 2919/2009 - Grau de implementação das deliberações					
Deliberação	*Cumprida ou Implementada*	*Em cumprimento ou Em implementação*	*Parcialmente cumprida ou Parcialmente implementada*	*Não cumprida ou Não implementada*	*Não aplicável*
9.1.1. avalie a conveniência de retomar ou incrementar as atividades da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, conforme estabelecido no Decreto nº 4.793, de 23 de julho de 2003;				***X***	
9.1.2. revise os normativos que orientam a aplicação de recursos por meio das fontes de financiamento da PNDR, de forma a conferir maior efetividade na alocação de recursos em consonância com o diagnóstico elaborado para a implementação dessa política;				***X***	
9.2.1 constitua, nos termos da Portaria MI nº 566, de 15/3/2007, o Comitê de Trabalho em Desenvolvimento Regional, encaminhando no prazo de 60 (sessenta) dias,					***X***

caso acolhida a recomendação, o encaminhamento, do respectivo plano de trabalho estabelecido para o aludido Comitê;					
9.2.2 implemente sistemática de monitoramento das diretrizes e prioridades estabelecidas na aplicação e fiscalização dos recursos dos fundos, pelos bancos operadores, conforme atribuição emanada do Decreto nº 6047, de 22 de fevereiro de 2007, e da Portaria MI nº 566, de 15 de março de 2007;		***X***			
9.2.3 estabeleça um cronograma para a implantação efetiva e início da utilização do Sistema Nacional de Informação para o Desenvolvimento Regional – SNIDR, de acordo com o mandamento do art. 8º, do Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, informando ao Tribunal, no prazo de 30 dias, as providências adotadas, caso acolhida a recomendação;	***X***				
9.2.4 elabore, com relação à publicação do Relatório Anual de Avaliação da PNDR, relatório que contemple o período abrangido desde o início da PNDR até 2009, e iniciar, a partir de 2009, a publicação sistemática do referido Relatório, em cumprimento ao art. 9º, do Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007;	□	***X***			
9.3 recomendar à Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional – SDR/MI e à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI/MPOG, que atuem conjuntamente com vistas à reformulação dos programas de forma a incluir elementos essenciais, como indicadores e as respectivas metas de desempenho, e ao acompanhamento sistemático do grau de cumprimento dos objetivos estabelecidos"				***X***	

Quadro 1 – Grau de atendimento das deliberações do Acórdão 2.919/2009

3.2. Verifica-se, no quadro apresentado, que três deliberações do Tribunal não foram acatadas ou implementadas pelos órgãos responsáveis. Constatou-se que não foram retomadas as operações da

Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, não foram revisados os normativos que orientam a aplicação de recursos por meio das fontes de financiamento da PNDR, e não foram reformulados os programas do PPA 2008-2011 relacionados ao desenvolvimento regional, de forma a dotá-los de elementos essenciais, como indicadores e respectivas metas de desempenho.

3.3. Trata-se, em todos os casos mencionados, de questões graves e com grande potencial de impedir o êxito da Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Sem a operação da Câmara, notadamente, resta comprometida a capacidade do Governo Federal de manter atualizadas suas políticas e diretrizes com vistas à redução das desigualdades sociais e econômicas entre as regiões brasileiras, e torna-se virtualmente impraticável assegurar a articulação entre os diversos ministérios cujas ações deveriam concorrer para esse objetivo constitucionalmente estipulado.

3.4. Por sua vez, ao não revisar os normativos que regem a aplicação de recursos atinentes às fontes de financiamento da PNDR, expõe-se o governo ao risco de que a destinação de vultosos recursos não esteja em consonância com o grau de necessidade de cada sub-região brasileira, de acordo com os diagnósticos que orientaram a formulação da própria política. Deixaram de ser criadas, assim, condições institucionais que poderiam assegurar o direcionamento de maior volume de dinheiro para as sub-regiões de baixa renda ou de economia estagnada, prioritárias para a PNDR.

3.5. Finalmente, ao não promover-se o aprimoramento da formulação dos programas de governo relacionados com a questão do desenvolvimento regional, perdeu-se a oportunidade de direcionar de forma mais precisa a ação governamental e os recursos federais aplicados no âmbito do PPA 2008-2011, cuja vigência encerra-se ao final do corrente ano.

3.6. De outro lado, outras três recomendações do Acórdão 2919/2009-TCU-Plenário foram atendidas ou encontram-se em atendimento, todas a cargo do Ministério da Integração Nacional. Em primeiro lugar, foi encaminhado o cronograma de implantação do Sistema Nacional de Informação para o Desenvolvimento Regional, cujas etapas iniciais foram cumpridas e com execução em andamento.

3.7. Além disso, foi contratada e realizada avaliação da PNDR no período compreendido entre 2007 e 2010, de forma a gerar informações e análises que devem subsidiar os processos de reformulação e aprimoramento contínuo da política e seus instrumentos de realização. Nesse caso, faz-se necessária ainda a publicação do relatório da avaliação, de forma a assegurar a transparência para a sociedade acerca da aplicação dos recursos, das dificuldades encontradas, das necessidades de melhoria e dos resultados entregues à sociedade.

3.8. Ressalta-se também que a avaliação, como etapa essencial do ciclo das políticas públicas, deve ser realizada de forma sistemática, notando-se que o Decreto 6.047/2007 determinou que sejam publicados relatórios anuais acerca das avaliações empreendidas. Nesse sentido, os esforços do Ministério da Integração Nacional necessitam de continuidade, para que as apurações de desempenho da política e seus instrumentos contribuam periodicamente para o aprimoramento da gestão e para a prestação de contas à sociedade.

3.9. Por fim, em relação à sistemática de monitoramento das diretrizes e prioridades estabelecidas na aplicação e fiscalização dos recursos dos fundos, pelos bancos operadores, verificou-se que há medidas em andamento no sentido de sua implantação. Além disso, diversas outras fiscalizações realizadas no âmbito do TMS Desenvolvimento Regional 2009-2010, autorizadas pelo Acórdão aqui monitorado, trataram da questão dos controles internos, dos sistemas de informação e dos processos de fiscalização dos referidos bancos, de forma que os resultados dessas auditorias serão objeto de acompanhamento do Tribunal em 2011 e 2012.

3.10. Em síntese, foram encontrados neste monitoramento progressos importantes com vistas à gestão da PNDR, que atestam a eficácia das deliberações prolatadas. De outro lado, verificou-se que algumas falhas relevantes ainda persistem, demandando novas atuações do TCU para assegurar a boa gestão dos recursos públicos destinados à questão do desenvolvimento regional, conforme explicitado na análise deste relatório e nas propostas de encaminhamento a seguir expostas.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

4.1. Diante do exposto, e com fundamento no inciso I do art. 43 da Lei 8.443/1992, propõe-se ao Tribunal de Contas da União:

4.1.1 determinar à Casa Civil da Presidência da República que encaminhe ao TCU, no prazo de 60 dias, o cronograma de reuniões da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional para 2011 e 2012, assim como os respectivos planos de trabalho, com fundamento no Decreto 4.793/2003, artigos 1º e 1º-A;

4.1.2. determinar à Secretaria de Macroavaliação Governamental que monitore, no âmbito das fiscalizações que integram o TMS Desenvolvimento Regional 2011-2012, as medidas adotadas e os correspondentes resultados em relação a:

a) Nível de adequação da aplicação de recursos por meio dos instrumentos de financiamento da PNDR, em relação às diretrizes estabelecidas no âmbito da própria política, conforme definido pelos termos do Decreto 6.047 2007;

b) Nível de implantação do Sistema Nacional de Informação para o Desenvolvimento Regional – SNIDR, de que trata o art. 8º do Decreto 6.047 2007, a cargo do Ministério da Integração Nacional;

c) Publicação do relatório anual de avaliação da PNDR no período compreendido entre 2007 e 2010, conforme o art. 9º do Decreto 6.047 2007, a cargo do Ministério da Integração Nacional;

d) Inclusão de indicadores e metas para orientar e permitir a aferição do desempenho da atuação governamental, nos programas relacionados à questão do desenvolvimento regional que venham a integrar o PPA 2012-2015, sob responsabilidade conjunta da Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR/MI) e da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI/MP).

4.1.3. determinar à Segecex que inclua, no anteprojeto de decisão normativa que trata do relatório de gestão e do processo de contas anual, as informações acerca da implantação da sistemática de monitoramento das diretrizes e prioridades estabelecidas na aplicação e fiscalização dos recursos dos fundos, pelos bancos operadores, inclusive em atendimento aos objetivos da PNDR, dentro do rol das informações que devem compor o relatório de gestão anual do Ministério da Integração Nacional, nos termos do art. 8º, § 4º, da Resolução TCU nº 234/2010;

4.1.4. dar ciência do Acórdão que vier a ser proferido nestes autos, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério da Integração Nacional, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao Banco da Amazônia, ao Banco do Brasil S.A., ao Banco do Nordeste do Brasil S.A., à Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional da Câmara dos Deputados, à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo do Senado Federal, e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos e Fiscalização do Congresso Nacional;

4.1.5. arquivar os presentes autos."

5. A proposta contou com a anuência do corpo diretivo da unidade técnica.

É o Relatório.

VOTO

Examina-se Monitoramento realizado pela Secretaria de Macroavaliação Governamental – Semag com a finalidade de verificar o acatamento e o grau de implementação das recomendações expedidas pelo Acórdão 2.919/2009 – Plenário, com vistas ao saneamento das falhas identificadas no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, contribuindo, assim, para o alcance dos objetivos da política no sentido da redução das desigualdades regionais no País, conforme preconizado no art. 3º da Constituição Federal.

2. Em sua conclusão, a unidade técnica aponta que, das 7 (sete) recomendações expedidas, 3 (três) foram implementadas ou estão em fase de implementação, outras 3 (três) não foram implementadas e uma 1 (uma) restou prejudicada, em razão da revogação da legislação que a amparava.

3. Em face disso, propõe primeiramente a unidade técnica seja determinado à Casa Civil da Presidência da República o encaminhamento a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, o cronograma de reuniões da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional para os anos 2011 e 2012, assim como os respectivos planos de trabalho, com fundamento no Decreto n.º 4.793/2003, arts. 1º e 1ºA.

4. Essa proposição está relacionada com a constatação da unidade instrutiva de que a Casa Civil da Presidência da República não retomou a operação da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, conforme a recomendação constante do subitem 9.1.1 do Acórdão monitorado, de modo que a proposição se justificaria pela necessidade de acompanhar o efetivo reinício das operações do órgão e sua programação de trabalho, ante a informação prestada pelo órgão quanto à essa providência.

5. No entanto, entendo em primeiro lugar que as informações buscadas pela unidade técnica podem ser obtidas por outros meios, como diligências, requisições de auditoria, ou mesmo pelo sítio oficial do órgão na **internet**, prescindindo-se, assim, da determinação para o alcance do intento perseguido. Em segundo lugar, lembro que a recomendação expedida não tem natureza cogente, estando na seara decisória exclusiva do gestor acatá-la ou não, de forma que me parece inadequado exigir do órgão o encaminhamento de informação acerca de ação ou procedimento que sequer sabe se vai implementar.

6. Na sequência, a unidade instrutiva propõe a expedição de determinação a ela mesma no sentido de que monitore, no âmbito das fiscalizações que integram o Tema de Maior Significância – TCU Desenvolvimento Regional 2011-2012, as medidas adotadas e os correspondentes resultados em relação a pontos relacionados às recomendações constantes do subitem 9.1.2, 9.2.3., 9.2.4. e 9.3 do Acórdão 2.919/2009 – Plenário, quais sejam:

a) Nível de adequação da aplicação de recursos por meio dos instrumentos de financiamento da PNDR, em relação às diretrizes estabelecidas no âmbito da própria política, conforme definido pelos termos do Decreto 6.047 2007;

b) Nível de implantação do Sistema Nacional de Informação para o Desenvolvimento Regional – SNIDR, de que trata o art. 8º do Decreto 6.047 2007, a cargo do Ministério da Integração Nacional;

c) Publicação do relatório anual de avaliação da PNDR no período compreendido entre 2007 e 2010, conforme o art. 9º do Decreto 6.047 2007, a cargo do Ministério da Integração Nacional;

d) Inclusão de indicadores e metas para orientar e permitir a aferição do desempenho da atuação governamental, nos programas relacionados à questão do desenvolvimento regional que venham a integrar o PPA 2012-2015, sob responsabilidade conjunta da Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR/MI) e da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI/MP).

7. Nada obstante a natureza das medidas expedidas, bem assim o fato de algumas dessas recomendações já terem sido consideradas implementadas ou estarem em fase de implementação, entendo que a continuidade do acompanhamento por parte deste Tribunal dos pontos especificados é essencial para melhor avaliação da condução e dos resultados alcançados pela PNDR, mostrando-se, assim, apropriada a proposta da unidade técnica.

8. Contudo, julgo necessários ajustes na proposta para, ao invés de determinar o monitoramento, autorizar a avaliação desses pontos nas futuras fiscalizações, possibilitando, assim, à unidade técnica que, ao tempo dos trabalhos, avalie a oportunidade e a conveniência no prosseguimento dessas análises, sobretudo quanto à persistência das falhas detectadas.

9. Por fim, concordo com a proposta da unidade técnica, promovendo-se o ajuste de redação pertinente, no sentido de determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo – Segecex que avalie a inclusão, no anteprojeto de decisão normativa que trata do relatório de gestão, de dados no rol de informações do relatório de gestão anual do Ministério da Integração Nacional, a qual, segundo constou do despacho do Diretor Técnico da Semag, contou com a anuência da 4ª Secretaria de Controle Externo – 4ª Secex, responsável pelo exame das contas anuais do mencionado órgão.

Ante o exposto, acompanhando parcialmente o parecer da unidade técnica, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 42/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.133/2011-7.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V - Monitoramento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgãos: Casa Civil da Presidência da República; Ministério da Integração Nacional (vinculador); Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - MP; Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional - MI.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental (SEMAG).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Monitoramento realizado com a finalidade de verificar o acatamento e o grau de implementação das recomendações expedidas pelo Acórdão 2.919/2009 – Plenário, com vistas ao saneamento das falhas identificadas no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, contribuindo, assim, para o alcance dos objetivos da política no sentido da redução das desigualdades regionais no País, conforme preconizado no art. 3º da Constituição Federal.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. autorizar a Secretaria de Macroavaliação Governamental que avalie, no âmbito das fiscalizações que integram o TMS Desenvolvimento Regional 2011-2012, as medidas adotadas e os correspondentes resultados em relação aos seguintes pontos:
9.1.1. Nível de adequação da aplicação de recursos por meio dos instrumentos de financiamento da PNDR, em relação às diretrizes estabelecidas no âmbito da própria política, conforme definido pelos termos do Decreto 6.047 2007;
9.1.2. Nível de implantação do Sistema Nacional de Informação para o Desenvolvimento Regional – SNIDR, de que trata o art. 8º do Decreto 6.047 2007, a cargo do Ministério da Integração Nacional;
9.1.3. Publicação do relatório anual de avaliação da PNDR no período compreendido entre 2007 e 2010, conforme o art. 9º do Decreto 6.047 2007, a cargo do Ministério da Integração Nacional;
9.1.4. Inclusão de indicadores e metas para orientar e permitir a aferição do desempenho da atuação governamental, nos programas relacionados à questão do desenvolvimento regional que venham a integrar o PPA 2012-2015, sob responsabilidade conjunta da Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR/MI) e da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI/MP).
9.2. determinar à Segecex que avalie a inclusão, no anteprojeto de decisão normativa que trata do relatório de gestão e do processo de contas anual, as informações acerca da implantação da sistemática de monitoramento das diretrizes e prioridades estabelecidas na aplicação e fiscalização dos recursos dos fundos, pelos bancos operadores, inclusive em atendimento aos objetivos da PNDR, dentro do rol das informações que devem compor o relatório de gestão anual do Ministério da Integração Nacional, nos termos do art. 8º, § 4º, da Resolução TCU nº 234/2010;
9.3. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério da Integração Nacional e a sua Secretaria de Políticas de Desenvolvimento – SDR/MI e à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG.
9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0042-01/12-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário
TC 028.592/2011-5
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional
Interessado: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados
Órgão: Câmara dos Deputados
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO ENEM 2010. CIÊNCIA DE PROCESSOS DO TCU VERSANDO SOBRE O TEMA. ENVIO DE CÓPIAS. ATENDIMENTO INTEGRAL. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Cuida-se de solicitação do Congresso Nacional, encaminhada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por meio da qual é submetida ao Tribunal a Proposta de Fiscalização e Controle 129/2010, de autoria do Deputado Vanderlei Macris, versando sobre "*as causas e consequências do erro de impressão dos cartão-resposta da prova do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) do segundo semestre de 2010*".

2. Submetidos os autos à 6ª Secretaria de Controle Externo (6ª Secex), o responsável pela análise da solicitação elaborou, com o aval do titular daquela unidade técnica, a instrução de mérito constante da peça 4 dos autos, cujos principais excertos transcrevo a seguir, com ajustes:

"EXAME DE ADMISSIBILIDADE

2. Preliminarmente, registre-se que pedido de informação aprovado por Comissão da Câmara dos Deputados e encaminhado a este Tribunal por seu presidente, encontra-se em conformidade com o art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e, portanto deve ser conhecido como solicitação do Congresso Nacional.

EXAME TÉCNICO

<u>Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) 129/2010</u>

3. Inicialmente, o autor da referida proposta, Deputado Federal Vanderlei Macris, listou fatos relacionados ao Enem 2009 que evidenciariam problemas na condução do exame, a saber (peça 1, p. 4-8):

a) cancelamento das provas em outubro de 2009, devido a suspeitas de vazamento das questões;

b) choque entre as datas de realização do novo exame e as de diversos vestibulares;

c) erros no gabarito;

d) alta abstenção, que chegou a 1,5 milhão de inscritos;

e) prova muito longa, na qual os estudantes teriam grande dificuldade em responder a 45 questões de matemática, 90 perguntas sobre outras matérias e elaborar uma redação;

f) problemas no funcionamento do Sistema de Seleção Unificada (Sisu), tendo como consequência milhares de reclamações ao MEC;

g) custos de impressão teriam sido da ordem de R$ 30 milhões;

h) vazamento de dados de 12 milhões de inscritos, desde 2007, na Internet.

4. Em seguida, abordou o erro de impressão do cartão-resposta da prova distribuída a 4,6 milhões de inscritos, ocorrido na edição de 2010 do exame. Em todo o país, o cabeçalho dos cartões resposta estava invertido, enquanto parte das provas do modelo de cor amarela tinha questões duplicadas ou inexistentes.

5. O Relator da proposta, Deputado Federal João Magalhães, entendeu que seria oportuno e conveniente o acolhimento da PFC, diante de evidências de irregularidades no planejamento e na aplicação das provas do Enem.

6. Destaca, ainda, que a forma de implementação da referida PFC consistirá na realização de trabalho por parte deste Tribunal e pela Controladoria-Geral da União (CGU), 'no sentido de investigar as causas e as consequências do erro da impressão dos cartões-resposta da prova do Enem realizadas no segundo semestre de 2010'.

7. Finalmente, a referida proposta determina ao TCU que realize uma avaliação da consistência do planejamento que vem sendo adotado pelo Inep para a realização das provas do Enem.

Inspeção Realizada no Enem 2010

8. A 6ª Secretaria de Controle Externo realizou, no âmbito do TC 032.882/2010-6, uma inspeção no Inep com vistas à obtenção de documentos e informações que possibilitassem o exame de solicitação efetuada pelo Deputado Federal Otávio Leite, a respeito de supostas irregularidades na realização do Enem. A fiscalização restringiu-se, especificamente, às falhas ocorridas na edição de 2010, tendo em vista que os eventos relacionados ao Enem 2009 foram tratados no TC 024.097/2009-8.

9. No planejamento da inspeção, foram formuladas as seguintes questões:

a) Quais as prováveis causas das falhas relacionadas ao Enem 2010 e quais entidades/agentes responsáveis?

b) Qual o valor dos custos adicionais decorrentes das falhas ocorridas no ENEM 2010?

c) Quais os mecanismos de controle aplicados sobre as atividades de organização do ENEM 2010?

10. No tocante à primeira questão, as falhas de impressão de parte dos cadernos de questões e a inversão da ordem dos títulos das disciplinas nos cabeçalhos dos cartões de resposta foram as de maior repercussão. O relatório da inspeção (TC 032.882/2010-6, peça 27) traz maiores detalhes sobre as causas e providências tomadas pela gráfica responsável, no que se refere aos problemas de impressão dos cadernos de provas:

'A ocorrência consistiu no fato de que alguns cadernos de questões do tipo 'amarelo', distribuídos para aplicação no primeiro dia do exame (6/11/2010), continham, indevidamente, folhas dos cadernos do tipo 'branco', o que implicou ausência de algumas questões e repetição de outras. Segundo o Inep, a falha foi identificada cerca de 20 minutos após o início da prova, motivando expedição de orientação aos aplicadores para que substituíssem os cadernos defeituosos por cadernos da reserva técnica. Ainda assim, identificaram-se cerca de 10.115 candidatos potencialmente prejudicados (peça 19, p. 16), para os quais foi necessário reaplicar o exame.

A empresa RR Donnelley Moore Editora e Gráfica Ltda, contratada para imprimir os cadernos de questões e demais materiais relacionados ao exame, admitiu integral responsabilidade pela falha e comprometeu-se, mediante termo (peça 19, p. 43-46), a arcar com todos os custos de produção gráfica, distribuição/transporte e reaplicação das provas para os 10.115 candidatos prejudicados.

De acordo com relatório de ação corretiva elaborado pela referida empresa (peça 16, p. 39), a falha decorreu da utilização de chapas de impressão para caderno de questões do tipo 'branco' na impressão de 33.000 cadernos de questões do tipo 'amarelo'. Ainda segundo apurado pela RR Donnelley, a utilização das chapas de impressão incorretas decorreu de descumprimento, por funcionário da empresa, dos normativos internos para atividade de acerto e troca da chapa (peça 16, p. 35 e 39). Dos 33.000 cadernos defeituosos, 12.000 foram descartados como rejeito de produção e 21.000 foram efetivamente distribuídos para aplicação (peça 16, p. 82).

Como medidas para evitar a reincidência da falha em futuros exames, a empresa informou que revisou o procedimento de impressão, com inclusão de verificação redundante, e vai implantar código de barras único para cada página de cada versão das provas, permitindo a emissão de relatórios que facilitarão a identificação de falhas (peça 16, p. 33-37).'

11. Similarmente, o relatório deu o seguinte tratamento à questão da inversão da ordem dos cabeçalhos dos quesitos nos cartões de resposta:

'Nos cartões de respostas das provas aplicadas no primeiro dia do exame (6/11/2010), os campos para resposta dos quesitos 1 a 45 apresentaram-se agrupados sob o título 'ciências da natureza e suas tecnologias', e os campos para resposta dos quesitos 46 a 90 apresentaram-se sob o título 'ciências humanas e suas tecnologias'. Essa ordem nos cartões de resposta divergiu dos cadernos de questões, nos quais os quesitos 1 a 45 referiram-se a 'ciências humanas e suas tecnologias' e os quesitos 46 a 90, a 'ciências da natureza e suas tecnologias' (peça 19, p. 15-16).

Segundo o Inep, a falha foi identificada cerca de dez minutos após o início da prova, o que ensejou orientação aos aplicadores para que os candidatos fossem informados de que deveriam desconsiderar os cabeçalhos do cartão de resposta e proceder à marcação das questões de acordo com a ordem dos cadernos de questões (peça 19, p. 15-16).

Ainda assim, alguns candidatos responderam segundo a ordem dos cabeçalhos do cartão de resposta, o que levou o Inep a proporcionar a opção de requerer, pela internet, a correção dos cartões de resposta de acordo com a ordem dos respectivos cabeçalhos, em vez da ordem dos cadernos de questões. De acordo com a autarquia, 45.074 candidatos efetuaram essa opção. A falha não ensejou reaplicação das provas, apenas a correção invertida dos cartões de resposta dos candidatos que assim requereram.

Como medida para evitar a reincidência em futuros exames, o Inep decidiu eliminar o cabeçalho do cartão de respostas (peça 19, p. 78).

Instaurou-se sindicância para apuração de responsabilidades. Concluiu-se que inexistiram atos ou condutas que caracterizassem ilícitos administrativos, tampouco prejuízo ao erário. (peça 20, p. 73).

Quanto às causas, de acordo com o relatório da sindicância, o consórcio Cesgranrio-FUB/Cespe foi responsável pela elaboração do material administrativo, incluindo-se o cartão de resposta, mas não pelo caderno de questões, que foi elaborado pela Diretoria de Avaliação da Educação Básica (Daeb).

Ainda segundo a sindicância, os cartões de resposta foram elaborados a partir de modelos adotados no Enem de 2009, exame no qual as questões de ciências da natureza antecederam as de ciências humanas. Esse material teria sido submetido à aprovação da Daeb em ocasião na qual, por razões de sigilo, não se teve acesso à versão final dos cadernos de prova.

De fato, nos cadernos de questões do Enem 2009 (peça 23, p. 1), os quesitos de ciências da natureza precederam os de ciências humanas, enquanto nos cadernos de questões do Enem 2010 (peça 23, p.33) observa-se sequência inversa.

Nota-se, ainda, que o edital do Enem 2010 (peça 24, p. 6), lançado em junho de 2010, já indicava que as questões de ciências humanas precederiam as de ciências da natureza, enquanto o projeto básico da contratação do consórcio, de agosto de 2010, mantinha a ordem do Enem 2009 (peça 25, p.24), o que pode ter induzido o consórcio a utilizar o modelo do exame anterior.

A falha, portanto, é atribuível ao Inep e decorreu do aproveitamento de modelos utilizados no Enem 2009, inclusive para os projetos básicos das contratações, sem perfeita compatibilização com as condições idealizadas para o Enem 2010.

Os rigorosos procedimentos para resguardo do sigilo das provas contribuiu para que a falha não fosse identificada, mas não se pode afirmar que tenham sido determinantes. Embora os cartões de

resposta apresentados pelo Consórcio para validação pela Daeb não pudessem, em razão do sigilo, ser confrontados com os cadernos de prova, poderiam ter sido comparados com o edital do Enem 2010.

De todo modo, ante a dimensão, complexidade e rígidos cronogramas das atividades envolvidas na realização do Enem, entende-se que a falha não caracteriza negligência grave, não ensejando responsabilização de servidores do Inep, conquanto sinalize para a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de controle.'

12. A equipe analisou ainda a questão do vazamento do tema da redação, que ocorreu por meio do envio de mensagem de celular contendo o tema para site de relacionamentos, por jornalista participante do exame e por integrante da equipe contratada para a aplicação das provas, que o divulgou para seu filho, algumas horas antes do início do exame. Como consequência, houve a anulação da prova realizada pelo aluno beneficiado com o vazamento e a instauração de inquérito policial.

13. Como providências adotadas pelo Inep para evitar problemas semelhantes em futuros exames, citam-se o acondicionamento dos celulares dos alunos em invólucros plásticos lacrados e proteção do tema da redação por elemento raspável, semelhante aos utilizados em bilhetes de loteria instantânea.

14. Em razão dos defeitos de impressão de parte dos cadernos do tipo 'amarelo', a prova aplicada no dia 6/11/2010 teve de ser reaplicada para um grupo estimado de 10.115 candidatos, no dia 15/12/2010, o que implicou o refazimento de serviços nos contratos com a Empresa de Correios e Telégrafos (ECT) – responsável pelo envio de correspondências e distribuição de materiais relacionados aos exames – e com o consórcio Cesgranrio-FUB/Cespe – encarregado da aplicação do exame.

15. Constatou-se que a gráfica RR Donneley, encarregada da impressão, diagramação, manuseio e embalagem dos cadernos de provas e demais materiais gráficos relacionados ao exame, assumiu total responsabilidade pelo ocorrido, tendo recolhido aos cofres da União o valor de R$ 928.961,60, em 29/12/2010.

16. Todavia, não foram consideradas nesse montante as despesas com o pagamento de diárias aos militares e servidores que trabalharam, por ocasião da reaplicação do exame, no armazenamento e escolta das provas. O Inep celebrou termos de parceria com o Ministério da Defesa, Polícia Federal e secretarias de segurança pública estaduais e municipais para tal finalidade, ficando responsável pelo pagamento das referidas diárias.

17. Assim, encaminhou à gráfica RR Donneley a cobrança adicional de R$ 85.933,50, sem anexar, todavia, os documentos que permitiriam verificar a adequação do valor. Não havia informações essenciais para tal, como as localidades nas quais foi necessário deslocamento de agentes para escolta das provas, nome dos beneficiários, data do deslocamento e números das ordens bancárias.

18. Além disso, a data de reaplicação do exame coincidiu com a data prevista para aplicação do Enem aos candidatos com privação de liberdade (Enem Presídios). Eventuais pagamentos de diárias e passagens destinadas ao deslocamento de servidores para acompanhamento conjunto da reaplicação do Enem geral e da aplicação do 'Enem Presídios' não deveriam, então, ser considerados custos decorrentes das falhas de impressão.

19. O Acórdão 1.499/2011-Plenário, prolatado em decorrência do relatório da inspeção, determinou ao Inep que:

'1.6.1. apure os valores gastos com pagamento de diárias e passagens aos servidores ou a quaisquer colaboradores do Enem 2010 - incluindo os militares que atuaram na escolta das provas - que tenham decorrido exclusivamente da reaplicação do exame;

1.6.2. informe a este Tribunal a situação das providências com vistas ao ressarcimento dos referidos valores pela contratada, cujas falhas na execução do contrato deram causa à reaplicação, encaminhando documentação comprobatória da apuração dos valores, contemplando, no mínimo, a identificação das localidades para as quais foram necessários os deslocamentos dos servidores ou colaboradores, o nome dos beneficiários dos pagamentos, as datas dos deslocamentos e os números das ordens bancárias;'

20. Por meio do Ofício 2701/2011 (TC 032.882/2010-6, peça 34), de 10/8/2011, o Inep informou que apurou o valor a ser imputado à gráfica, referente ao pagamento de diárias, já descontando aquelas decorrentes da aplicação do 'Enem Presídios', e chegou ao valor de R$ 27.151,80,

relativo ao pagamento de deslocamento de escolta para 64 municípios de 176 policiais, conforme detalhado em planilha constante à peça 36 dos autos do TC 032.882/2010-6.

21. Em 20/9/2011, de acordo com o Ofício 3220/2011 (TC 032.882/2010-6, peça 35), o Inep encaminhou a este Tribunal o comprovante de pagamento da GRU 18.806-9, no valor citado no item anterior. Assim sendo, pode-se considerar como cumprida a determinação constante do item 1.6 do Acórdão 1.499/2011-Plenário.

22. No que se refere à questão do planejamento, o relatório da fiscalização realizada pela equipe da 6ª Secex concentrou-se na análise dos controles internos instituídos pela autarquia para minimizar os riscos existentes, destacando que:

a) foram apresentadas evidências pelo Inep da atuação dos executores técnicos e demais servidores da entidade no acompanhamento e fiscalização dos mencionados contratos;

b) houve acompanhamento diário das atividades desenvolvidas pela empresa RR Donnelley, especialmente quanto à verificação da conformidade dos procedimentos de segurança adotados na zona perimetral da gráfica e na área de produção/impressão do material do exame;

c) foi realizada verificação da regularidade do fluxo da produção/impressão das provas, de acordo com o cronograma de execução ajustado, de modo a certificar o cumprimento das condições contratadas, além do controle da entrega das provas impressas e demais materiais de apoio aos Correios para distribuição, incluindo o monitoramento dos restos descartados da produção, dentre outros procedimentos;

d) foram apresentados relatórios das visitas técnicas realizadas, por amostragem, nas instalações do Exército e das Secretarias Estaduais de Segurança Pública, a fim de certificar a adequação dos mecanismos de segurança empregados no armazenamento do material de aplicação do Enem;

e) foram dadas notícias de implementação da Sala de Monitoramento da Operação do Enem 2010, com o objetivo de possibilitar o acompanhamento tempestivo do conjunto das ações e atividades envolvidas na realização do exame, além de servirem como ferramenta de apoio à comunicação entre os agentes responsáveis pela conclusão das etapas.

23. Dentre as principais conclusões constantes do relatório, consta que:

a) em relação aos problemas de impressão gráfica de provas no Enem 2010, o Inep apresentou evidências suficientes de que efetuou acompanhamento diário das atividades desenvolvidas pela Gráfica RR Donnelley, respeitadas as cláusulas de sigilo de acesso ao ambiente de produção/impressão;

b) a dimensão e a complexidade do Enem requerem perspectiva diferenciada de controle, a recair sobre todas as etapas desenvolvidas no âmbito do exame, incluindo a necessidade de acompanhamento das atividades a cargo do próprio Inep, sem prejuízo do monitoramento das avenças contratadas;

c) a falha verificada na inversão dos cabeçalhos do cartão de resposta ocorreu exatamente no contexto de ausência de mapeamento de processos e atribuições a serem desempenhadas pelas próprias unidades do Inep (Daeb e DGP), bem como pelas empresas contratadas;

d) estão sendo implementadas melhorias nos mecanismos de controle na medida em que os problemas estão sendo identificados no curso das operações do Enem, merecendo especial registro os esforços empreendidos pelo Inep no acompanhamento das execuções contratuais das avenças firmadas com os Correios, o Consórcio Cesgranrio/FUB e a Gráfica RR Donnelley;

e) mostra-se conveniente à entidade cercar-se de criteriosa avaliação de todos os riscos envolvidos na elaboração do Enem, além de identificar medidas preventivas e de controle necessárias a garantir o êxito do exame em sua plenitude;

f) a entidade ainda não instituiu normativos ou manuais a fim de disciplinar o controle sistematizado da execução operacional do Enem, baseado no mapeamento de todas as atividades e riscos inerentes à consecução da empreitada, com definição clara dos responsáveis por validar cada ato que apresente relevância na dinâmica de cada procedimento.

24. Diante do exposto, o Tribunal recomendou ao Inep, ainda por meio do acórdão 1.499/2011, que a entidade:

'institua controle sistematizado da execução operacional do Enem mediante a expedição de normativos ou manuais, baseado no mapeamento de todas as atividades e etapas inerentes à consecução do exame e na avaliação dos riscos da operação, definindo, claramente, as atribuições para os diversos

níveis de responsabilidade dos agentes encarregados por validar cada ato que apresente relevância na dinâmica do processo;'

25. Assim, constata-se que os resultados decorrentes da inspeção realizada atendem aos requisitos da PFC 129/2010. Propõe-se, desta forma, que se considere atendida a solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução TCU 215/2008.

CONCLUSÃO

26. A Proposta de Fiscalização e Controle 129/2010, que determina ao Tribunal realizar fiscalização no Enem 2010, já foi atendida em inspeção realizada por esta Unidade Técnica, cujo relatório consta dos autos do TC 032.882/2010-6, do qual decorreu o Acórdão 1.499/2011-Plenário.

27. Verificou-se que a gráfica contratada ressarciu as despesas referentes à reaplicação da prova, necessária para um grupo de pouco mais de dez mil candidatos, devido ao problema de impressão nas provas do tipo 'amarelo', inclusive às decorrentes da determinação constante do item 1.6 do acórdão supracitado.

28. No que se refere aos erros de impressão do cabeçalho, não se constatou negligência grave dos servidores do Inep. Todavia, apontou-se para a necessidade do aperfeiçoamento dos controles internos, o que contribuirá para a melhoria do planejamento e da execução do exame.

29. Assim, propõe-se considerar como atendida a solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução TCU 215/2008.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

30. Em conformidade com a Portaria TCU 59/2004, registram-se como benefícios esperados das ações de controle, resultantes da proposta de encaminhamento destes autos, fornecimento de subsídios para atuação do Congresso Nacional, a melhoria na forma de atuação dos órgãos/entidades, impactos sociais positivos e o aumento da expectativa das ações de controle.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

I. conhecer da presente solicitação, considerando que atende aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 232, inciso III, do RITCU;

II. enviar ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, Deputado Federal Sérgio Brito, cópia do Acórdão, Relatório e Voto a serem proferidos nestes autos, bem como do Acórdão 1499/2011-Plenário e das seguintes peças citadas nesta instrução:

a) Relatório da Inspeção realizada no Enem 2010 (TC 032.882/2010-6, peça 27);

b) Ofício Inep 2701/2011 (TC 032.882/2010-6, peça 34);

c) Ofício Inep 3320/2011 (TC 032.882/2010-6, peça 35);

d) Planilha de diárias ressarcidas pela gráfica RR Donnelley, devido à reaplicação do exame (TC 032.882/2010-6, peça 36);

III. considerar integralmente atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução-TCU 215/2008;

IV. arquivar o presente processo."

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de solicitação formulada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por meio da qual é submetida ao TCU a Proposta de Fiscalização e Controle 129/2010, de autoria do Deputado Vanderlei Macris, versando sobre "*as causas e consequências do erro de impressão dos cartão-resposta da prova do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) do segundo semestre de 2010*".

2. Atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e art. 4º, inciso I, alínea "b", da Resolução TCU nº 215, de 20 de agosto de 2008, a presente solicitação deve ser conhecida.

3. No mérito, o exame empreendido pela 6ª Secretaria de Controle Externo (6ª Secex) evidencia que este Tribunal, no âmbito do processo TC 032.882/2010-6, promoveu inspeção no Inep com vistas a

obter informações a respeito de supostas irregularidades ocorridas no Enem 2010, as quais abrangiam as causas e consequências do erro de impressão dos cartões-resposta das provas realizadas em 2010.

4. Destarte, pode-se considerar atendida a Proposta de Fiscalização e Controle 129/2010, mediante envio ao órgão solicitante de peças que integram o processo TC 032.882/2010-6, as quais contém a análise empreendida pelo Tribunal sobre o tema e indicam o ressarcimento de despesas promovido pela gráfica contratada para realização do Enem em face da necessidade de nova aplicação de provas a restrito grupo de alunos.

Ante o exposto, acolho o envio do relatório solicitado, e VOTO por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 43/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.592/2011-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II - Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessado: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.
4. Órgão: Câmara dos Deputados
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional.

ACÓRDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 1º, inciso III, e 232, inciso III, do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer da presente Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 232, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União e do art. 4º, inciso I, “b”, da Resolução TCU nº 215/2008;

9.2. encaminhar ao solicitante:

9.2.1. cópia deste Acórdão, do relatório e voto que o fundamentam;

9.2.2. cópia do Acórdão 1499/2011-Plenário e das seguintes peças constante do processo TC 032.882/2010-6:

9.2.2.1. Relatório da Inspeção realizada no Enem 2010 (peça 27);

9.2.2.2. Ofício Inep 2701/2011 (peça 34);

9.2.2.3. Ofício Inep 3320/2011 (peça 35);

9.2.2.4. Planilha de diárias ressarcidas pela gráfica RR Donnelley, devido à reaplicação do exame (peça 36);

9.3. considerar integralmente atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 14, inciso IV, da Resolução-TCU 215/2008; e

9.4. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0043-01/12-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE I - PLENÁRIO
TC-003.289/2004-4 (com 2 volumes e 3 anexos)
Natureza: Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial
Recorrente: Ministério Público junto ao TCU
Responsáveis: Neudo Ribeiro Campos (ex-governador de Roraima) e Carlos Eduardo Levischi (ex-diretor-geral do Departamento de Estradas de Rodagem de Roraima)
Unidade: Governo do Estado de Roraima

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. SEGUNDO RECURSO DA MESMA ESPÉCIE NO PROCESSO. NÃO CONHECIMENTO.

Não é possível o conhecimento de outro recurso visando à alteração de julgamento proferido em sede de recurso da mesma espécie.

RELATÓRIO

Este processo refere-se ao recurso de reconsideração interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra o Acórdão nº 2.524/2007 – Plenário, que, entre outras medidas, deu provimento parcial ao recurso de reconsideração impetrado por Neudo Ribeiro Campos, ex-Governador do Estado de Roraima, de forma a modificar o Acórdão nº 1.058/2005 – Plenário para afastar a responsabilidade solidária desse responsável pelo débito apurado nos autos, excluir a multa a ele aplicada e julgar suas contas regulares com ressalva.

2. O referido acórdão foi proferido em processo de tomada de contas especial instaurada em decorrência de irregularidades na execução do Convênio n° 123/1999, que teve por objeto a pavimentação da Rodovia RR - 319, no trecho BR 174/Rio Surumu, com 21km de extensão.

3. O auditor federal da Serur elaborou a instrução que transcrevo a seguir (fls. 32/38, anexo 3):

"(...)

2. Referida decisão apreciou recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Neudo Ribeiro Campos, ex-Governador do Estado de Roraima, contra o Acórdão nº 1.058/2005-TCU-Plenário, que julgou irregulares suas contas, imputando-lhe débito em solidariedade com o Sr. Carlos Eduardo Levischi, no valor de R$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), além de aplicar-lhe a multa prevista no artigo 57 da Lei nº 8.443/92, no montante de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

3. A condenação do Sr. Neudo Ribeiro Campos deveu-se ao fato de que, na qualidade de signatário do Convênio nº 123/1999, não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos, na medida em que, ao autorizar a transferência da verba repassada da conta específica do convênio, para outra de livre movimentação do DER/RR, então dirigido pelo Sr. Carlos

Eduardo Levischi, executor do ajuste, tornou impossível comprovar que as obras foram realizadas precisamente com os recursos transferidos.

4. Reformando o Acórdão nº 1.058/2005-TCU-Plenário, esta Corte excluiu o Sr. Neudo Ribeiro Campos do polo passivo da demanda, isentando-lhe da responsabilidade solidária de ressarcir o débito apurado nos autos e desconstituindo a multa a ele individualmente cominada, além de haver diminuído o ***quantum*** *original do débito, que passou a ser de responsabilidade exclusiva do Sr. Carlos Eduardo Levischi, mitigando ainda, proporcionalmente ao novo débito, a multa então cominada a este último responsável.*

5. O acórdão reformado, a relembrar, o de nº 1.058/2005-TCU-Plenário, julgou Tomada de Contas Especial instaurada pela Superintendência da Zona Franca de Manaus - Suframa, contra o Sr. Carlos Eduardo Levischi, ex-Diretor-Geral do Departamento de Estradas de Rodagem - DER/RR, e contra o Sr. Neudo Ribeiro Campos, ex-Governador do Estado de Roraima, em decorrência de irregularidades na execução do Convênio nº 123/1999, celebrado em 30/12/1999, no valor total de R$ 2.860.000,00 (dois milhões, oitocentos e sessenta mil reais), tendo por objeto a pavimentação da Rodovia RR - 319, no trecho BR 174/Rio Surumu, com 21 (vinte e um) km de extensão.

6. Eis os termos em que restou lavrado o dispositivo do Acórdão n° 2524/2007-TCU-Plenário:

'ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Neudo Ribeiro Campos, com fundamento nos artigos 31, 32 e 33 da Lei nº 8.443/92 c/c os artigos 277 e 285 do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, de forma a modificar o Acórdão nº 1.058/2005-Plenário, que passará a ter a seguinte redação:

'9.1 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, 19, caput, e 23, inciso III, Lei nº 8.443/92, julgar irregulares as contas do Sr. Carlos Eduardo Levischi, condenando-o ao pagamento da quantia de R$ 1.397.500,00 (um milhão, trezentos e noventa e sete mil, quinhentos reais), fixando o prazo de 15(quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento do valor à Suframa, devendo a quantia ser atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, a partir de 07/04/2000 até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor;

9.2 aplicar ao Sr. Carlos Eduardo Levischi a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, no valor de R$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Neudo Ribeiro Campos, dando-se-lhe quitação;

9.4 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens 9.1 e 9.2, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992;

9.5 remeter cópia da documentação pertinente ao Ministério Público da União, para as providências cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, e no art. 209, § 6º, do Regimento Interno/TCU.'

9.2. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao interessado e ao Sr. Carlos Eduardo Levischi'.

7. O ***Parquet*** *de Contas, atuando nesta oportunidade por intermédio de seu ilustre Procurador, Dr. Júlio Marcelo de Oliveira, ora recorre da decisão* ***supra*** *transcrita, por entender que a reforma do Acórdão nº 1.058/2005-TCU-Plenário pelo Acórdão n° 2524/2007-TCU-Plenário não é a solução que melhor atende ao interesse público, não configurando desate justo para os fatos havidos na condução e na execução do Convênio Suframa nº 123/1999, posto entender estar caracterizada a responsabilidade do ex-governador pelo débito apurado nos autos.*

*8. Em cumprimento a despacho exarado pelo em. Ministro-Relator **ad quem** (fl. 20, anexo 3), analisamos a peça recursal interposta pelo MPTCU e propusemos a citação, em contra razões recursais, dos responsáveis, a fim de, caso quisessem, apresentassem suas defesas (fls. 23/28, anexo 3).*

*9. Realizados os atos de comunicação processual (fls. 422/427, vol. 2), o Sr. Neudo Ribeiro Campos carreou tempestivamente aos autos as alegações de defesa constantes às fls. 428/448, vol. 2. A seu turno, o Sr. Carlos Eduardo Levischi quedou-se silente, deixando transcorrer **in albis** o prazo para apresentação de contra-razões, motivo porque deve ser considerado revel, nos termos do parágrafo terceiro do artigo 12 da Lei nº 8.443/1992, dando-se, assim, prosseguimento ao processo.*

10. Desta feita, passamos a analisar os argumentos apresentados pelo ex-Governador do Estado de Roraima, às fls. 428/448, vol. 2.

DAS CONTRA-RAZÕES AO RECURSO INTERPOSTO PELO MPTCU

11. Alega o ex-governador que não participou da gestão direta dos recursos, e que coube ao DER/RR, na qualidade de executor do ajuste, a integral responsabilidade pela gestão da verba conveniada. Afirma que quem geriu os valores foi o Sr. Carlos Eduardo Levischi, então Diretor-Geral do DER/RR, não só porque assinou o convênio e foi seu executor direto, mas sobretudo em razão de sua proximidade com a movimentação dos recursos financeiros.

12. Repisando este argumento, afirma que o Sr. Carlos Eduardo Levischi foi o agente diretamente responsável pela execução do Convênio nº 123/1999, sendo de sua inteira responsabilidade o débito apurado neste processo, tendo em vista que cabia ao DER/RR, e não ao Estado de Roraima, a execução, condução e fiscalização do convênio.

13. Argumenta que a assinatura da ordem bancária de transferência dos recursos da conta bancária específica do convênio para a conta do DER/RR, não se processou da forma apontada pelo MPTCU, haja vista que as circunstâncias em que a assinatura foi feita não indicavam o menor indício de irregularidade. Aduz que, embora tenha assinado o convênio em nome do Estado de Roraima, não participou da gestão direta dos recursos.

14. Pondera que, na ordem bancária que estampava o valor de R$ 2 milhões, constava no campo 'favorecido' o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Roraima e que o campo 'finalidade' continha a seguinte descrição: 'Repasse p/ o DER (Convênio nº 123/99-Rodovia RR-319)', bem como constava expressamente a autenticação 'Pavimentação RR 319', vinculando as transferências ao objeto do Convênio nº 123/1999.

15. Diz não ser verdade que tenha deixado de adotar as providências necessárias à boa e regular aplicação dos recursos conveniados, posto que, havendo o DER/RR atuado como executor do ajuste, com plena autonomia financeira, outra alternativa não tinha se não transferir os recursos recebidos para as contas daquela autarquia, a fim de que ela procedesse ao pagamento das empresas contratadas para executar as obras.

16. Relatando o episódio que ficou conhecido através da mídia como 'esquema dos gafanhotos', argumenta que os recursos do Convênio nº 123/1999 não foram desviados, muito menos para o aludido 'esquema'.

17. Afirma que a diferença na tipologia de letras na ordem bancária, apontada pelo MPTCU, se é que existe, posto que tal alegação foi feita sem respaldo em perícia que a comprove, não pode ser tomada como irregularidade, nem mesmo como elemento de convicção, pois alegar e não provar é o mesmo que não alegar.

18. Isto posto, requer o Sr. Neudo Ribeiro Campos o acatamento de suas contra-razões recursais, a fim de que seja negado provimento ao recurso de reconsideração interposto pelo MPTCU, com a consequente manutenção do Acórdão nº 2.524/2007-TCU-Plenário.

DA ANÁLISE

19. Em análise aos autos, verifica-se que a responsabilidade do Sr. Neudo Ribeiro Campos advém do fato de haver assinado a ordem bancária acostada à fl. 68, v.p, no valor de R$ 2 milhões, transferindo estes recursos da conta específica do Convênio nº 123/1999, celebrado entre o Estado de Roraima e a Suframa, para a conta corrente do DER/RR, fato que ocasionou a impossibilidade de exercer controle sobre a verba conveniada, haja vista a evidente perda do nexo de causalidade entre as obras que foram executadas e os recursos federais repassados.

20. Com efeito, ao autorizar expressamente a retirada dos recursos de uma conta específica do convênio para outra de movimentação ordinária do DER/RR, que também recebia outros recursos, além dos provenientes do Convênio nº 123/1999, o ex-governador tornou impossível a comprovação de que as obras foram realizadas por meio dos recursos alocados especificamente para a consecução do objeto do convênio.

21. De fato, os valores recebidos foram inicialmente depositados na Conta nº 11.122-8, do Banco do Brasil (fl. 31, v.p.), em nome do Governo do Estado de Roraima. Essa conta era específica, mas posteriormente os recursos foram indevidamente transferidos pelo Sr. Neudo Ribeiro Campos, através da Ordem Bancária nº 2000OB6104 (fl. 68, v.p.), para a conta 'não-específica' nº 31.679-2, em nome do Departamento de Estradas e Rodagem de Roraima - DER/RR.

22. Portanto, não se discute neste processo se houve ou não desvio dos recursos do convênio para o 'esquema dos gafanhotos', mas sim o fato de que o ex-gestor não conseguiu comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados ao Estado cujo Poder Executivo chefiava, tendo em vista que o próprio ato por ele praticado, a relembrar, a autorização que concedeu para a transferência de recursos da conta específica do convênio para uma conta comum do DER/RR, tornou muito difícil, para não dizer impossível, esta comprovação.

23. A não utilização de conta específica para movimentação de recursos federais é uma irregularidade grave, pois, como dito, inviabiliza um controle efetivo sobre a utilização da verba repassada, impossibilitando saber qual foi a destinação dada aos recursos recebidos por meio de convênio. Mesmo que a obra tenha sido integralmente realizada, é necessário que o gestor demonstre que ela foi executada com os recursos da avença.

24. Em primeira instância administrativa, ao julgar Tomada de Contas Especial instaurada pela Suframa, este Tribunal, por intermédio do Acórdão nº 1.058/2005-TCU-Plenário, julgou irregulares as contas do Sr. Neudo Ribeiro Campos e do Sr. Carlos Eduardo Levischi, imputando-lhes débito solidário no valor de R$ 2 milhões, referentes aos recursos indevidamente transferidos da conta específica do convênio para a conta do DER/RR, à época dirigido pelo Sr. Carlos Eduardo Levischi, além de cominar multas individuais aos responsáveis.

25. Irresignado com esta decisão, o Sr. Neudo Ribeiro Campos contra ela interpôs recurso de reconsideração, que foi apreciado e julgado pelo Acórdão n° 2.524/2007-TCU-Plenário. Naquela oportunidade, o TCU conheceu e deu provimento ao apelo, afastando a responsabilidade do recorrente, remanescendo tão somente, como responsável, o Sr. Carlos Eduardo Levischi. Ainda naquela assentada, a Corte decidiu por reduzir o ***quantum*** *do débito imputado ao ex-Diretor do DER/RR, além de mitigar a multa que lhe havia sido imposta, proporcionalmente à elisão parcial do débito.*

26. Com efeito, o em. Ministro Ubiratan Aguiar, então Relator da causa, entendeu que não era possível considerar o ex-governador como solidário pelo débito apurado, haja vista a inexistência de nexo causal entre sua conduta e o prejuízo perpetrado contra o erário, sendo certo que milita em seu favor a circunstância de que, na ordem bancária que assinou, fez constar explicitamente que a finalidade do repasse era a execução do Convênio nº 123/1999-Rodovia RR-319.

27. Registre-se que este juízo foi acompanhado pelos demais magistrados de contas desta Corte, à exceção do Ministro Benjamin Zymler e do Auditor Augusto Sherman Cavalcanti. Este último, inclusive, apresentou expressamente sua discordância da proposta levada ao Plenário pelo Ministro Ubiratan Aguiar, através do oferecimento, em apartado, de declaração de voto, da qual extraímos os seguintes trechos:

'3. O sr. Neudo Ribeiro Campos assinou o Convênio 123/1999. Passou, assim, a ser, perante a União, o gestor do instrumento e, por isso, responsável pela sua execução e fiscalização, ainda que haja delegado tais funções a um subordinado seu, que, na época, era o Diretor-Geral do DER/RR, sr. Carlos Eduardo Levischi. Portanto, o sr. Neudo Campos, ainda que no cargo de Governador do Estado, assumiu, no caso, a função administrativa. A assunção de função de gestor de convênio, ao assiná-lo, não pode ser considerada função política.

(...)

O sr. Neudo Campos, no entanto, assinou uma ordem bancária transferindo esses recursos, mais precisamente, esses R$ 2.000.000,00, para uma outra conta bancária, a qual, além de não ser a do

convênio, era de movimentação geral do DER/RR, onde havia outros depósitos e outros saques. Ou seja, uma conta que impedia que se fizesse, depois, qualquer controle quanto à aplicação dos recursos repassados por força daquele convênio e que propiciou, certamente, o desvio de boa parte deles.

(...)

Com essa transferência autorizada, mediante ordem bancária por ele assinada, o sr. Neudo Campos deu causa ou, pelo menos, de algum modo contribuiu para que esses recursos pudessem ser desviados. A regra de solidariedade que consta em nossa Lei Orgânica é de que qualquer pessoa que, de qualquer modo, haja dado causa ao dano, deve por ele ser responsabilizada.

(...)

5. Mas, ainda há um outro fator a considerar, a saber, o de que a ocorrência ora examinada não foi um caso isolado. Houve outros casos. Fui Relator de um deles, atinente ao convênio 110/1994, em que a quantia repassada foi significativamente maior. O débito correspondente, atualizado em 2006, era da ordem de R$ 36.000.000,00. O procedimento foi idêntico: os recursos saíram da conta específica, foram para uma outra conta de movimento geral, de titularidade do DER/RR, de onde foram desviados. Ou seja, havia um procedimento comum, naquela época, com relação a essa retirada dos recursos da conta específica do convênio, para crédito em uma conta de movimentação geral do DER/RR, para daí serem desviados'.

28. Inconformado com o afastamento da responsabilidade do Sr. Neudo Ribeiro Campos, o MPTCU interpôs o recurso de reconsideração que se está a analisar, argumentando, fundamentalmente, que o ex-governador podia e devia ter agido para evitar o resultado lesivo aos cofres da Suframa, negando autorização para a transferência da verba federal da conta específica para a conta-corrente do DER/RR. Entretanto, obtempera o ***Parquet*** *de Contas, agiu com culpa, imprudentemente, ao deferir o repasse para o Departamento Rodoviário do Estado (fl. 68, v.p.), assumindo o risco por eventuais* [acontecimentos] *danosos.*

29. A nosso juízo, tendo por base os elementos constantes dos autos, o Sr. Neudo Ribeiro Campos deve ser responsabilizado solidariamente com o Sr. Carlos Eduardo Levischi pelo débito apurado neste processo.

30. Com efeito, na qualidade de signatário do convênio, cabia ao ex-governador velar pela correta aplicação dos recursos federais recebidos, ainda que o executor direto do ajuste tenha sido, como de fato foi, o DER/RR. A nosso sentir, esta circunstância não detém o condão de afastar a responsabilidade do ex-Chefe do Poder Executivo de Roraima, posto que, se é certo que não houve execução direta, também é certo que ocorreu, no mínimo, culpa ***in eligendo*** *e* ***in vigilando****, mormente pelo fato de que o Sr. Carlos Eduardo Levischi foi nomeado Diretor-Geral do DER/RR justamente pelo Sr. Neudo Campos, permanecendo no cargo por mais de cinco anos, o que denota o forte laço de união existente entre ambos.*

31. Com seu primeiro ato de execução, a relembrar, a retirada voluntária dos recursos da conta específica do convênio, o Sr. Neudo Campos violou frontalmente o ordenamento jurídico vigente, comprometendo a transparência da gestão dos recursos e a fidedignidade da prestação de contas, dificultando sobremaneira o exercício do controle sobre o efetivo emprego dos recursos. Ao utilizar contas-correntes não específicas para movimentação dos recursos, em desrespeito à legislação vigente, perdeu-se o nexo de causalidade entre a origem da verba e as obras que teriam sido realizadas. Em resumo, tornou-se impossível afirmar que o objeto foi executado precisamente com os recursos transferidos através do convênio.

32. No que concerne ao argumento do Sr. Neudo Campos de que fez constar na ordem bancária de transferência dos recursos seu destinatário e sua finalidade específica, julgamos que ele é irrelevante, tendo em vista que o ato autorizativo da transferência, por si só, foi elemento determinante para a perpetração do dano ao erário, ao propiciar a perda do nexo de causalidade entre a verba repassada e o objeto realizado.

33. Por fim, entendemos que, conforme postula o ***Parquet*** *de Contas no recurso de reconsideração que interpôs, o débito solidário a ser imputado ao Sr. Neudo Ribeiro Campos deve ser aquele originalmente apurado no Acórdão n° 1.058/2005-TCU-Plenário.*

34. Com efeito, conforme já dito, a importância de R$ 2 milhões foi transferida da conta do Governo de Roraima para conta comum do DER/RR, no Banco do Brasil, de sorte que não é possível estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos depositados nesta conta e a realização das obras.

35. Isto posto, propomos que o recurso de reconsideração interposto pelo MPTCU seja conhecido e, no mérito, lhe seja dado provimento, a fim de incluir o Sr. Neudo Ribeiro Campos como responsável solidário, juntamente com o Sr. Carlos Eduardo Levischi, pelo débito apurado através do Acórdão n° 1.058/2005-TCU-Plenário, além de lhe ser aplicada multa idêntica àquela aplicada ao Sr. Carlos Eduardo Levischi, através do mesmo acórdão.

DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Isto posto, elevamos os autos à consideração superior, propondo a esta Suprema Corte de Contas que:

a) conheça do recurso de reconsideração interposto pelo MPTCU, nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente o Acórdão nº 2.524/2007-TCU-Plenário, incluindo o Sr. Neudo Ribeiro Campos como responsável solidário, juntamente com o Sr. Carlos Eduardo Levischi, pelo débito apurado através do Acórdão n° 1.058/2005-TCU-Plenário, além de lhe ser aplicada multa idêntica àquela aplicada ao Sr. Carlos Eduardo Levischi, através do mesmo acórdão;

b) dê ciência aos responsáveis da deliberação que for adotada, encaminhando-lhes, além da cópia integral da decisão, os respectivos relatório e voto que a fundamentarem."

4. O diretor emitiu o seguinte parecer, ratificado pelo secretário (fl. 39):

"*Ao transferir os recursos federais repassados da conta, em nome do Estado de Roraima, específica do convênio em tela, no Banco do Brasil (fl. 31, v.p.), para uma conta 'não-específica' (de uso geral) em nome do DER/RR, por meio da Ordem Bancária nº 2000OB6104 (fl. 68, v.p.), o Sr. Neudo Ribeiro Campos misturou os recursos federais com vários outros dinheiros de fontes diversas e não identificadas, e tornou impossível o necessário estabelecimento do nexo de causalidade entre a verba repassada e as obras realizadas. Com isso, <u>tornou-se responsável pela não comprovação da boa e regular utilização dos recursos repassados</u>, o que, à regência dos normativos pertinentes e do termo de convênio firmado, implica a devolução integral desses recursos ao erário.*

*2. No que concerne ao **quantum** do débito a ser imputado solidariamente ao ex-governador e ao Sr. Carlos Eduardo Levischi, entendo, em linha de consonância com o **Parquet** recorrente e com o Sr. Analista que instruiu o feito, deva ser aquele originalmente fixado através do Acórdão nº 1.058/2005-TCU-Plenário (valor integral repassado), haja vista que, com a perda do nexo de causalidade entre a verba repassada e as obras executadas, acima aludida, <u>os responsáveis deixaram de comprovar que qualquer parte dos recursos repassados</u> tenha sido corretamente aplicada.*

3. Portanto, manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento da bem elaborada instrução precedente, pelo provimento do recurso (fl. 38, anexo 3)."

5. O representante do Ministério Público aprovou o parecer da unidade técnica (fl. 40).

É o relatório.

VOTO

No meu modo de ver, o presente recurso de reconsideração não pode ser conhecido, na medida em que se refere ao segundo apelo da mesma espécie manejado no processo, embora este tenha sido apresentado por parte diferente, visando à alteração do julgamento do recurso anterior.

2. Entendo que, na forma do art. 33 da Lei nº 8.443/92, cada tipo de recurso só tem ocasião em dado processo uma única vez, isto é, em sua devida fase, seja por iniciativa do responsável, do interessado ou do Ministério Público junto ao TCU. A aceitação de outro recurso com o objetivo de alterar a decisão do primeiro, sempre que a parte contrária não se der por satisfeita com o julgamento, poderá fazer com que o processo não termine, o que não está em consonância com o interesse público, nem com a expectativa da sociedade e de pessoas que aguardam a posição final do TCU.

3. Além do mais, quando um recurso é interposto, à outra parte é possível contraditar, seja por contrarrazões recursais, seja por manifestação própria do Ministério Público, se este achar necessário.

4. Mesmo assim, ainda que propondo o não conhecimento do recurso agora em exame, registro minha discordância com as conclusões da Unidade Técnica e da Procuradoria, conforme passo a explicar.

5. Em seu pronunciamento, a Serur ressalta que a responsabilidade de Neudo Ribeiro Campos decorre do fato de haver transferido o valor de R$ 2 milhões da conta específica do Convênio nº 123/1999 para a conta-corrente do Departamento de Estradas de Rodagem – DER/RR, o que ocasionou a impossibilidade de exercer controle sobre a verba conveniada, haja vista a perda do nexo de causalidade entre as obras executadas e os recursos federais repassados.

6. A unidade técnica acrescenta que, ao autorizar a retirada dos recursos da conta específica para outra de movimentação ordinária do DER/RR, o ex-governador tornou impossível a comprovação de que as obras foram realizadas com os valores alocados especificamente para a consecução do objeto do convênio.

7. Diante disso, a Serur propõe, com a aprovação do Ministério Público, conhecer do recurso de reconsideração para, no mérito, dar-lhe provimento, tornar insubsistente o Acórdão nº 2.524/2007 – Plenário e condenar Neudo Ribeiro Campos solidariamente com Carlos Eduardo Levischi ao pagamento do débito apurado inicialmente nos autos, com aplicação individual da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

8. Apesar de também considerar reprovável e passível de punição a transferência dos recursos da conta específica do convênio para a conta-corrente do DER/RR, penso que cabe negar provimento ao recurso de reconsideração, pelos dois motivos que passo a expor.

9. Primeiro, os argumentos da unidade técnica não invalidam o fato de que o Tribunal aceitou a ponderação do Relator original de que a autorização da mencionada transferência, por si só, não foi elemento determinante para a geração do dano ao erário, conforme o seguinte trecho do voto que fundamentou o Acórdão nº 2.524/2007 – Plenário:

"(...)

10. Em relação ao ex-Governador, Sr. Neudo Ribeiro Campos, não vejo como considerá-lo solidário pelo débito. O termo de convênio previa que o DER/RR seria o executor do convênio (fl. 7, v.p), o que foi efetivamente verificado na prática, conforme se observa do fato de os recursos terem sido depositados em conta de titularidade daquele departamento, e também de diversos expedientes, trocados entre a Suframa e o Diretor-Geral do DER/RR, tratando de questões relativas à execução do convênio e sua prestação de contas (fls. 36, 39/40, 46, 50, 61/62, 63/64). Cabe mencionar, ainda, que, na ordem bancária, assinada pelo ex-Governador, em que os R$ 2 milhões foram transferidos para a conta do DER/RR, ele fez constar explicitamente que a finalidade do repasse era a execução do Convênio nº 0123/99 - Rodovia RR-319 (fl. 68, v.p). Não há, portanto, nexo causal entre a conduta do recorrente e o débito apurado.

(...)"

7. Segundo, ao se manifestar sobre questão semelhante, por meio do Acórdão nº 1.511/2010 – Plenário, esta Corte de Contas entendeu que os fundamentos trazidos também pelo Ministério Público junto ao TCU foram suficientes para afastar a responsabilidade de Neudo Ribeiro Campos nas irregularidades ocorridas na aplicação dos recursos do Convênio PG-110/94-99 e, em consequência, deu provimento parcial ao recurso de revisão por ele interposto para julgar suas contas regulares com ressalva.

8. A título de ilustração, transcrevo parte do voto que embasou aquela decisão, na qual o Relator, inclusive, reconhece o acerto da posição adotada no acórdão ora questionado:

"(...)

13. Quanto à exclusão da responsabilidade do Sr. Neudo Ribeiro Campos, os fundamentos trazidos pelo ***Parquet*** *especializado podem ser assim resumidos:*

13.1 Não há nos autos provas da ingerência do recorrente sobre a gestão e aplicação dos recursos do Convênio de delegação PG-110/94-99, celebrado entre o então DNER e o Ministério do Exército, sub-rogado, em parte, ao Estado de Roraima, no tocante à execução de 84km no trecho 'Entr. BR-174 (Boa Vista) - Entr. para Bonfim';

13.2 A participação do Sr. Neudo Ribeiro Campos se deu apenas na qualidade de agente político, com a assinatura do termo de convênio em nome do Governo do Estado de Roraima;

13.3 No caso concreto, há de se realizar a distinção entre a responsabilidade do agente político e a do efetivo gestor dos recursos transferidos. Conforme lição do ilustre Ministro Carlos Átila Álvares da Silva esposada no voto condutor da Decisão 180/1998 - 1ª Câmara, nem sempre quem firma determinado convênio é o responsável por sua execução;

13.4 Conforme destacado na citada Decisão, no caso de tratativas em que o signatário representante da Administração detém Poder Público, ou seja, é investido de função ou cargo público eletivo ou político, sendo, portanto mandatário da sociedade, tem-se a responsabilidade objetiva, ou seja, o signatário é responsável pela meta ou objeto que se pretende alcançar, que, obviamente, deve ser o bem comum mediante a melhoria do nível de vida da comunidade a que se destinam os benefícios que advirão da boa e regular execução do feito;

13.5 No presente caso, é incontroverso o fato de que a execução do ajuste foi conduzida pelo DER/RR. Há nos autos diversos expedientes firmados pelo então Diretor-Geral Carlos Eduardo Levischi indicando ter sido ele o responsável pela gestão dos recursos envolvidos, como exemplo, os documentos referentes ao repasse realizado por meio da OB 5104, creditada em 23/8/2000;

13.6 O referido responsável assinou o ofício de encaminhamento da prestação de contas (fl. 169, v. 12), a relação de pagamentos (fl. 197, v. 12), bem como todas as autorizações relativas às ordens bancárias (fls. 199/208, v. 12). O mesmo ocorreu em relação aos demais repasses. Nesse sentido, não há nos autos evidências da existência de nexo causal entre a conduta do recorrente e o dano apurado;

13.7 Além disso, a decisão combatida, ao imputar responsabilidade ao ex-governador por ter sido ele o signatário do convênio, vai de encontro à jurisprudência dominante dessa Corte, segundo a qual não cabe responsabilizar agentes públicos por atos de natureza política. Diversos são os julgados em que se afastou a responsabilidade de governadores, cujas atuações se cingiram à assinatura de termos de convênio e de outros instrumentos de repasse. Podem ser citadas, entre outras, as seguintes deliberações: Acórdãos 177/1998, 1457/2007, 1541/2007, 1026/2008, todos do Plenário, 428/1996-1ª Câmara, 666/2001-2ª Câmara e 184/2002-2ª Câmara;

(...)

13.8 O próprio Tribunal afastou a responsabilidade do recorrente em processo conexo às presentes contas (TC-003.289/2004-4, TCE instaurada pela Suframa em cumprimento à determinação constante no Acórdão 1.361/2003-Plenário, proferido no presente processo). Na ocasião, deu provimento a recurso de reconsideração interposto pelo mesmo responsável, Sr. Neudo Ribeiro Campos, julgando suas contas regulares com ressalva (Acórdão 2.524/2007-Plenário). (...)

13.9 Nas demais TCEs instauradas em cumprimento ao Acórdão 1.361/2003-Plenário (processos conexos às presentes contas), a responsabilidade pela aplicação irregular dos recursos foi imputada unicamente ao Sr. Carlos Eduardo Levischi, ex-Diretor-Geral do DER/RR (TC 014.323/2004-6 e TC 004.778/2004-2).

14. Entendo que os fundamentos trazidos pelo MP/TCU são suficientes para afastar a responsabilidade do recorrente. Destaco, contudo, outros aspectos que corroboram as conclusões do **Parquet** especializado.

15. Dos precedentes trazidos pelo Ministério Público, cabe destacar que, por ocasião do julgamento do Acórdão 2524/2007-Plenário, o eminente Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti proferiu Declaração de Voto dissentindo da proposta do eminente Ministro-Relator Ubiratan Aguiar; ao fazê-lo, demonstrou sua preocupação com a exclusão da responsabilidade do Sr. Neudo Ribeiro Campos, uma vez que o TC-003.289/2004-4 destinava-se a apurar procedimentos idênticos aos do presente processo. Transcrevo a seguir trecho da referida Declaração de Voto:

'5. Mas, ainda há um outro fator a considerar, a saber, o de que a ocorrência ora examinada não foi um caso isolado. Houve outros casos. Fui Relator de um deles, atinente ao Convênio 110/1994, em que a quantia repassada foi significativamente maior. O débito correspondente, atualizado em 2006, era da ordem de R$ 36.000.000,00. O procedimento foi idêntico: os recursos saíram da conta específica, foram para uma outra conta de movimento geral, de titularidade do DER/RR, de onde foram desviados. Ou seja, havia um procedimento comum, naquela época, com relação a essa retirada dos recursos da

conta específica do convênio, para crédito em uma conta de movimentação geral do DER/RR, para daí serem desviados.'

16. Em que pese o grande respeito que tenho pela posição do eminente Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti expressa na referida Declaração de Voto, entendo que a posição adotada naquela ocasião pela maioria dos Ministros desta Corte foi acertada (julgamento do Acórdão 2.524/2007), devendo ser reiterada no presente julgamento, uma vez que as circunstâncias que levaram à exclusão da responsabilidade do recorrente são idênticas às desta TCE.

17. Diante do quadro apresentado, entendo que a proposta do Ministério Público junto ao TCU é a mais adequada para o julgamento deste Recurso de Revisão. Além de demonstrar a regularidade de parte das despesas glosadas, o recorrente evidenciou que, de fato, sua participação se ateve à assinatura do termo de cessão do convênio, bem como de seus termos aditivos.

(...)"

Assim sendo, discordo dos pareceres da Serur e do Ministério Público e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 44/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-003.289/2004-4 (com 2 volumes e 3 anexos)
2. Grupo II – Classe I – Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial
3. Recorrente: Ministério Público junto ao TCU
3.1. Responsáveis: Neudo Ribeiro Campos (ex-governador de Roraima, CPF 021.097.782-53) e Carlos Eduardo Levischi (ex-diretor-geral do Departamento de Estradas de Rodagem de Roraima, CPF 291.321.008-25)
4. Unidade: Governo do Estado de Roraima
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidades Técnicas: Secex/RR e Serur
8. Advogados constituídos nos autos: Marcelo Luiz Ávila de Bessa – OAB/DF nº 12.330 e Lívio Rodrigues Ciotti – OAB/DF nº 12.315.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de recurso de reconsideração contra o Acórdão nº 2.524/2007 – Plenário.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, em:
9.1. não conhecer do presente recurso de reconsideração; e
9.2. notificar o recorrente e os responsáveis do teor desta deliberação.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0044-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – PLENÁRIO
TC 006.282/2009-8 [Apenso: TC 002.590/2011-5]
Natureza: Auditoria
Responsáveis: Ângelo José de Carvalho Batista, ex-presidente da EMAP, Cláudio José Madeira Bastos Menezes e José Ricardo Ruschel dos Santos, ex-diretores de infraestrutura portuária da SEP/PR
Unidade: Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP) e Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (SEP/PR)

SUMÁRIO: AUDITORIA. CONVÊNIO PARA A CONSTRUÇÃO DO BERÇO 100 E AMPLIAÇÃO DO PORTO DE ITAQUI/MA. NÃO APLICAÇÃO TEMPESTIVA DOS RECURSOS NO MERCADO FINANCEIRO. INSCRIÇÃO INDEVIDA EM RESTOS A PAGAR. DESCUMPRIMENTO DE ACÓRDÃO DE PROCESSO REFERENTE AO FISCOBRAS 2007. ATRASO NO EXAME DAS CONTAS. AUDIÊNCIA. REVELIA DE UM DOS GESTORES. EXCLUSÃO DA RESPONSAABILIDADE DO GESTOR REVEL, DIANTE DE NOVAS INFORMAÇÕES TRAZIDAS AOS AUTOS. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DOS DEMAIS. DETERMINAÇÕES. CIENTIFICAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria referente ao Convênio DNIT/AQ/173/2003, firmado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e a Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP), cujo objeto é a construção do berço 100 e a ampliação do porto de Itaqui/MA.

2. Os trabalhos resultaram, inicialmente, em proposta de audiência de três responsáveis e determinações à EMAP e à Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (SEP/PR).

3. Em minha primeira manifestação no processo, autorizei a realização das audiências, bem como a expedição de dois alertas à EMAP. Além disso, pronunciei-me desfavorável à realização das determinações sugeridas, por acreditar que não seriam oportunas naquele momento.

4. A seguir, transcrevo, com as alterações de forma que considero adequadas, a instrução elaborada pela auditora da Secex/MA, ratificada pelo diretor e pelo titular da secretaria (peça 17):

"*INTRODUÇÃO*

1. Trata-se de auditoria realizada na Empresa Maranhense de Administração Portuária – EMAP em virtude do Acórdão 345/2009 – Plenário, com vistas a avaliar a aplicação dos recursos do Convênio DNIT/AQ/173/2003 na construção do Berço 100 e ampliação do Porto do Itaqui-MA, firmado entre o DNIT e a EMAP.

HISTÓRICO

2. Os trabalhos foram realizados no período de 22/4/2009 a 7/7/2009, tendo em vista que as obras se encontravam no Quadro de Bloqueio da LOA, em função da retenção cautelar objeto do contrato, consoante o disposto no item 9.10 do Acórdão 2875/2008 – Plenário, acima reproduzido, com dotação prevista na Lei Orçamentária Anual.

3. A auditoria teve por objeto as obras de construção do Berço 100, de alargamento do Cais Sul e de ampliação do Porto do Itaqui, bem como a modernização do sistema de atracação a laser e monitoração ambiental.

4. O trabalho realizado objetivou responder as seguintes questões de auditoria:

1 – O orçamento da obra se encontra devidamente detalhado (planilha de quantitativos e preços unitários) e acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços?

2 – Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de mercado?

3 – A Administração está tomando providências com vistas a solucionar a situação de paralisação da obra (incluída no quadro de bloqueio da LOA deste ano)?

4 – O tipo do empreendimento exige licença ambiental e realizou todas as etapas para esse licenciamento?

5. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 13.764.666,84, valor este referente ao total já pago pelos serviços custeados com recursos provenientes do programa de trabalho relativo à construção do berço 100 e ampliação do Porto do Itaqui, nele englobando o Contrato 65/2006-00-EMAP – Serviços de modernização do sistema de atracação a laser e monitoramento ambiental do Porto do Itaqui, cuja conclusão se deu no ano de 2009.

6. Foram encontrados os seguintes achados de auditoria:

a) não aplicação dos recursos do convênio no mercado financeiro;

b) existência de saldo na conta 'Restos a pagar processados' no PT 2678402377F210021 – Construção do Berço 100 e Alargamento do Cais Sul (fl. 2 do anexo I), sem que houvesse repasse ou recebimento correspondente de parcela das obras;

c) não atendimento à determinação contida no item 9.12 do Acórdão 2875/2008 – Plenário;

d) demora nos procedimentos voltados à análise da prestação de contas parcial do Convênio DNIT/AQ/173/2003 por parte da Secretaria Especial de Portos – SEP/PR, prejudicando o cronograma de repasse.

7. A equipe de auditoria apontou como possíveis benefícios da auditoria a melhoria nos controles internos e na forma de atuação das instituições envolvidas.

8. Constatou-se, também, que os serviços de modernização do sistema de atracação a laser e monitoração ambiental do Porto do Itaqui foram concluídos de maneira satisfatória, pois foi verificado o seu funcionamento e o pleno cumprimento das determinações deste Tribunal.

9. Elaborou-se, então, encaminhamento com as seguintes propostas de audiência e determinações:

9.1. determinar à EMAP que, enquanto não empregar na finalidade pactuada os recursos federais concernentes ao PT 26.784.023.77F21.0021, aplique-os no mercado financeiro, de acordo com o disposto no art. 116, § 4º, da Lei 8.666/93 c/c o art. 20, § 1º, da IN/STN 1/97;

9.2. determinar à Secretaria Especial de Portos para que se abstenha de liquidar despesas sem o amparo na legislação aplicável, especialmente o art. 63 da Lei 4.320/64;

9.3. audiência do Sr. Cláudio José Madeira Bastos Menezes para que apresente suas razões de justificativa para a ocorrência relatada no subitem 3.4 do Relatório de Fiscalização nº 163/2009;

9.4. audiência do Sr. Ricardo Ruschel dos Santos para que apresente suas razões de justificativa para a excessiva demora nos procedimentos voltados à análise da prestação de contas parcial do Convênio DNIT/AQ/173/2003;

9.5. audiência do Sr. Ângelo José de Carvalho Batista para que apresente suas razões de justificativa para o descumprimento das deliberações do TCU contidas no item 9.12 e respectivos subitens do Acórdão 2875/2008 – Plenário.

10. O Excelentíssimo Ministro-Relator, Sr. José Múcio Monteiro, em despacho acostado à fl. 254 deste autos, determinou a audiência dos responsáveis indicados nos subitens 9.3 a 9.5 desta instrução.

11. Quanto às determinações sugeridas, o Relator entendeu que, embora relevantes, não deveriam ser adotadas naquela ocasião. No entanto, reputou necessário alertar a EMAP a respeito das duas questões abordadas pela unidade técnica, determinando à SECEX-MA que:

a) advertisse a EMAP da obrigatoriedade de aplicação dos recursos federais relativos ao PT 26.784.023.77F21.0021 no mercado financeiro, na forma prevista no art. 116, § 4º, da Lei 8.666/93 c/c o art. 20, § 1º, da IN/STN 1/97;

b) alertasse a EMAP do caráter imperativo da determinação constante do subitem 9.12 do Acórdão 2.875/2008 – Plenário.

12. O alerta e a advertência acima determinados foram efetuados através dos Ofícios nº 3023/2009 – TCU/SECEX-MA (fl. 261) e 3026/2009 – TCU/SECEX-MA (fl. 262).

13. As audiências dos Srs. Ângelo José de Carvalho Baptista, José Ricardo Ruschel dos Santos e Cláudio José Madeira Bastos Menezes foram efetuadas, respectivamente, por meio dos Ofícios nºs 3025/2009 – TCU/SECEX-MA (fl. 256), 3024/2009 – TCU/SECEX-MA (fl. 258) e 3021/2009 – TCU/SECEX-MA (fl. 260).

CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE TEMAS TRATADOS NO AC 2875/2008-P

14. Para uma melhor compreensão dos fatos tratados neste processo, reputamos necessário tecer breves comentários acerca do Acórdão 2875/2008 – Plenário, referente a levantamento de auditoria Fiscobras/2007 realizado no PT nº 26.784.023.77F21.0021 – Construção do Berço 100, alargamento do Cais Sul e Ampliação do Porto do Itaqui/MA (TC 014.937/2007-9), ao qual foi juntado, por cópia, o TC 026.200/2006-5, que tratava de auditoria de conformidade nos recursos do Convênio Dnit/AQ 173/2003, no valor de R$ 203.087.931,70, celebrado com a Emap, tendo como interveniente-executor o Governo do Estado do Maranhão, cujo objeto contratual abrangia as obras de ampliação e melhoria da infraestrutura do Porto de Itaqui.

15. Resumidamente, as obras de ampliação e melhoria da infraestrutura do Porto do Itaqui, contempladas no referido convênio e que se constituíram no escopo da fiscalização do TC 026.200/2006-5, abrangeram os seguintes empreendimentos:

a) Construção do berço de atracação 100, com 320 m de comprimento e 26 m de largura da plataforma;

b) Alargamento do Cais Sul (berço 101), para manter a mesma largura do berço 100 e possibilitar a instalação de nova linha de trilhos para guindaste de grande porte;

c) Aterro da retroárea dos berços 100 e 101, com 170 m de largura e área total de 30.000 m²;

d) Recuperação da estrutura do berço 102, entre os gabiões G2 e G4 (46,25 m);

e) Recuperação da estrutura do berço 101, entre os gabiões G15 e G22 (130,80 m);

f) Dragagem das bacias de atracação em frente ao alinhamento de cais entre os berços 100 a 103, para a profundidade de 14 m.

16. Já o TC 014.937/2007-9 trata dos indícios de irregularidade apurados nos Contratos nº 80/2006 e 65/2006, além de outras irregularidades associadas à execução do Convênio Dnit/AQ 173/2003 e à sonegação de informações e documentos à equipe de auditoria do TCU, todos relacionados ao PT 26.784.023.77F21.0021 – Construção do Berço 100, alargamento do Cais Sul e Ampliação do Porto do Itaqui/MA.

17. Nessa oportunidade se examinou, fundamentalmente, os indícios de irregularidades que ensejaram a adoção de medida cautelar consistente na determinação para retenção de parcelas dos pagamentos devidos à contratada Serveng, em razão de indícios de: sobrepreço no contrato, resultante da adoção de BDI excessivo, à taxa de 50%; inclusão dos tributos IRPJ e CSLL e de item de custo direto (administração local) no BDI; itens em duplicidade (despesa de administração) no BDI; inclusão de itens indevidos na planilha; emprego do preço de venda como base de cálculo para itens do BDI; licitação conjunta de equipamentos e obras, bem como a adoção de BDI conjunto para esses; prática de BDI de 50% sobre a aquisição de equipamentos assessórios/complementares ao cais (defensas, cabos, trilhos para guindaste); e de contratação de serviços constantes da planilha com sobrepreço (pedras de núcleo, de carapaça, filtro de brita), os quais se apresentariam, ainda, com coeficientes de utilização inapropriados.

18. Tais irregularidades deram ensejo à adoção de medida cautelar por ocasião do Acórdão 1.372/2007 – Plenário, tendo sido determinada a retenção do percentual de 24,94% do valor das faturas vencidas e vincendas do Contrato 80/2006, além da suspensão da aquisição dos equipamentos assessórios/complementares ao cais.

*19. Novas questões foram trazidas à deliberação deste Tribunal, quais sejam: manutenção indevida da CPMF dentre as despesas fiscais do contrato, em que pese o tributo ter sido extinto em 31/12/2007; a prática da alíquota de ISSQN no limite máximo do tributo estadual (5%), em que pese incidir apenas sobre serviços, havendo itens das obras que não correspondem à sua base de cálculo; e a extrapolação do limite de custo unitário de item de obra em relação ao teto fixado pela LDO (mediana Sinapi – leis 10.934/2004 e 11.178/2005), tendo o Tribunal, por fim, deliberado nos termos do referido **decisum**.*

20. No entanto, quando dos trabalhos em campo objeto da fiscalização destes autos, detectou a equipe da Regional o descumprimento do subitem 9.12 do Acórdão 2.875/2008 – Plenário (abaixo transcrito), razão pela qual foi determinada audiência a respeito. Desse modo, nesta oportunidade, examinam-se as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis sobre o tema, além das razões apresentadas em face das audiências realizada nos termos dos subitens 11.3 a 11.4 acima.

21. Entendemos cabível, para melhor compreensão do assunto, transcrever as deliberações exaradas por meio do Acórdão 2875/2008 – Plenário, a seguir parcialmente transcritas:

(...)

9.12. determinar à Empresa Maranhense de Administração Portuária - Emap, no que tange à execução do Contrato 80/2006 - Emap, ante o que restou examinado por ocasião desta deliberação, que adote as providências necessárias com vistas a efetuar sua repactuação junto à empresa Serveng-Civilsan S.A. Empresas Associadas de Engenharia de modo a:

9.12.1. excluir do rol das despesas com 'administração local' constantes do BDI do contrato, desde sua origem, as despesas constantes do item '1.2 Transportes', no valor de R$ 160.800,00, referentes a passagens rodoviárias e aérea, bem como todo o subitem '1.7. Ferramentas diversas' que comporta despesas com ferramentas de produção, no valor de R$ 55.102,56;

9.12.2. transferir os componentes de custos representados pelo item '1.0 Administração Local', já com os expurgos referidos no subitem anterior, bem como as despesas de 'seguro dos equipamentos marítimos' (R$ 455.000,00) e 'licenciamento junto ao Crea' (R$ 600,00) integrantes do item '2.1 Despesas de Administração', da composição do BDI para a planilha de serviços, de modo a que componham os custos diretos do empreendimento, conservando os valores originais dos demais elementos de despesa que o compõem, de modo a refletir BDI igual a 30,27% incidente sobre os custos diretos das obras, recalculado percentual esse obtido após essas alterações;

9.12.3. prever BDI diferenciado para os equipamentos complementares do cais, de que trataram os subitens 9.1.5, 9.5.8.2 e 9.5.8.3 do Acórdão 1.372/2007-P, de forma a adotar, exclusivamente para esses equipamentos, percentuais aceitáveis e compatíveis com o empreendimento, observando-se os parâmetros usualmente admitidos pela jurisprudência do TCU, a qual indica a aceitação de percentual máximo de 10% para a simples aquisição/intermediação perante terceiros, cabendo à própria Emap verificar, junto à empresa Serveng-Civilsan, a necessidade de restrição desse percentual a apenas itens fornecidos por terceiros, caso se constate que os serviços inerentes a montagem ou instalação, indicados na composição do custo unitário, estejam a cargo da própria empresa, conforme ressalvado pelo relator;

*9.12.4. excluir da base de cálculo sobre a qual incidirá o BDI geral do contrato o montante dos custos associados aos equipamentos complementares do cais, visto que sobre estes deverá incidir BDI específico, em cumprimento ao subitem 9.12.3 **retro**;*

(...)

22. Convém mencionar, ainda, que o pedido de reexame interposto pela Serveng-Civilsan – Empresas Associadas de Engenharia, contra o disposto nos itens 9.12.1, 9.12.3 e 9.12.4 do supramencionado aresto, reproduzidos anteriormente, foi julgado por meio do Acórdão 1.368/2010 – Plenário, tendo sido considerado improcedente.

EXAME TÉCNICO

Audiência do Sr. Ângelo José de Carvalho Baptista [ex-presidente da Emap]

23. O Sr. Ângelo foi instado a apresentar suas razões de justificativa para o descumprimento da determinação constante do item 9.12 do Acórdão 2875/2008 – Plenário.

24. O mesmo não encaminhou suas razões de justificativa, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

25. No entanto, considerando o expediente encaminhado pelo Sr. Hermes Luís Farias Ferreira (fls. 280-281), Presidente da EMAP, contendo, em anexo, cópia do Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 80/2006 (fls. 282-284) e tabela com os valores repactuados (fls. 285-305), entendemos aplicável o art. 161 do Regimento Interno/TCU, que estabelece que 'havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal'.

Subitens 9.12.1 e 9.12.2 do AC 2875/2008 – Plenário

26. No que tange ao subitem 9.12.1 do Acórdão 2875/2008 – Plenário, conforme planilha de repactuação à fl. 285, as despesas com transporte e com ferramentas diversas não foram reduzidas em, respectivamente, R$ 160.800,00 e R$ 55.102,56, conforme determinado no referido aresto.

27. Nas colunas 'Cálculo do BDI com CPMF' e 'Cálculo do BDI sem CPMF' da planilha de repactuação, à fl. 285, verifica-se a eliminação do item 'administração local' e dos subitens licenciamento junto ao CREA e seguro de equipamentos marítimos, estes dois últimos anteriormente integrantes das despesas de administração, e sua transferência para a Planilha de Serviços (fls. 286-289), conforme determinado no subitem 9.12.2 do Acórdão 2875/2008 – Plenário, bem como dos subitens estudo da obra, consultoria técnicas, controle tecnológico em geral e aluguéis de residências, integrantes também das despesas de administração, sendo esses, depreendemos, remanejados em face do trazido nos itens 36 e 37 do voto do relator.

28. Encaminhada a constatação apontada no item 26 acima à Auditoria da Emap (fls. 315-316), foi informado (fl. 314) que o ocorrido se deveu ao fato de as células da planilha do segundo termo aditivo não estarem vinculadas e que a planilha está sendo refeita para cumprir outro acórdão do TCU, mais especificamente relacionado ao REIDI, que constará do 4º Termo Aditivo.

29. Também nos foi informado que o engano verificado será sanado nesse mesmo aditivo, com as compensações financeiras necessárias, o qual será posteriormente encaminhada à Emap e a este Tribunal.

30. Desse modo, entendemos não cumpridas as determinações insertas nos subitens 9.12.1 e 9.12.2 do referido ***decisum****. No entanto, no momento, em especial considerando que foram adotadas e indicadas medidas para atendimento da deliberação, entende-se ser mais adequado nova determinação, nos mesmos termos anteriormente utilizados, a ser cumprida sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei Orgânica do TCU, para que o concedente exclua do rol das despesas com 'administração local' constantes do BDI do contrato, desde sua origem, as despesas constantes do item '1.2 Transportes', no valor de R$ 160.800,00, referentes a passagens rodoviárias e aérea, bem como todo o subitem '1.7. Ferramentas diversas' que comporta despesas com ferramentas de produção, no valor de R$ 55.102,56 e transfira os componentes de custos representados pelo item '1.0 Administração Local', já com os expurgos referidos no subitem anterior, bem como as despesas de 'seguro dos equipamentos marítimos' (R$ 455.000,00) e 'licenciamento junto ao Crea' (R$ 600,00) integrantes do item '2.1 Despesas de Administração', da composição do BDI para a planilha de serviços, de modo a que componham os custos diretos do empreendimento, conservando os valores originais dos demais elementos de despesa que o compõem, de modo a refletir BDI igual a 30,27% incidente sobre os custos diretos das obras, recalculado percentual esse obtido após essas alterações, bem como a constituição do respectivo processo de monitoramento dessa determinação, em apartado desses autos, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e do art. 2º, § 1º, e do art. 4º, inciso III, da Portaria 27/2009-SEGECEX, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão do concedente.*

31. Referido processo de monitoramento deverá ser constituído com cópia do Relatório de Auditoria de fls. 206-246, do Acórdão 2875/2008 – Plenário, acompanhado pelo relatório e voto

respectivos, dos documentos de fls. 276-313, além de cópia do acórdão que venha a determinar-lhe a criação, acompanhado do relatório e voto respectivos.

Subitens 9.12.3 e 9.12.4 do AC 2875/2008 – Plenário

32. O subitem 9.12.3 do Acórdão determinou a previsão de BDI diferenciado para os equipamentos complementares do cais, de que tratam os subitens 9.1.5, 9.5.8.2 e 9.5.8.3 do Acórdão 1.372/2007 – Plenário, de forma a adotar, exclusivamente para esses equipamentos, percentuais aceitáveis e compatíveis com o empreendimento, observando-se os parâmetros usualmente admitidos pela jurisprudência do TCU, a qual indica percentual máximo de 10% para a simples aquisição/intermediação perante terceiros. Já o subitem 9.12.4 determinou excluir, da base de cálculo sobre a qual incidirá o BDI geral do contrato, o montante dos custos associados aos equipamentos complementares do cais, visto que sobre estes deverá incidir BDI específico, em cumprimento ao subitem 9.12.3 ***retro****.*

33. Os subitens 9.1.5, 9.5.8.2 e 9.5.8.3 do Acórdão 1.372/2007 – Plenário versam sobre a aquisição dos equipamentos indicados nos subitens 3.3.1 a 3.3.5 e 4.3.1 e 4.3.2 da planilha orçamentária (fls. 287-288).

34. De acordo com a observação nº 1 (fl. 289), foi adotado um BDI de 9.58% (sem CPMF) para os subitens 3.3.1.1, 3.3.2.1, 3.3.3.1, 4.3.1.1 e 4.3.2.1, os quais se referem às aquisições de equipamentos, em um BDI de 29,94% (sem CPMF) para os subitens 3.3.1.2, 3.3.2.2, 3.3.3.2, 3.3.4.2, 4.3.1.2 e 4.3.2.2 para os serviços de montagem de tais equipamentos.

35. A tabela abaixo contém relação de tais equipamentos, contemplando os valores antes e após a utilização do novo BDI, conforme tabela às fls. 286-289:

Item	*Descrição*	*Preço unitário com BDI de 50% (R$)*	*Preço unitário com BDI de 10% (R$)*
3.3.1	*Sistema de defensas (E=965 kN.M e F=1.400 Kn), inclusive com painel metálico e correntes*		
3.3.1.1	*Aquisição*	*178.010,10*	*130.540,74*
3.3.2	*Cabeços para 1.000 kN*		
3.3.2.1	*Aquisição*	*16.300,35*	*11.953,59*
3.3.3	*Trilho para guindastes, tipo A100, com placas de bases e fixações*		
3.3.3.1	*Aquisição*	*737,58*	*540,89*
3.3.4	*Trilho para ferrovia tipo TR-57, com dormentes e fixações*		
3.3.4.1	*Aquisição*	*982,65*	*720,61*
3.3.5	*Batentes de fim de curso para os guindastes*	*3.234,06*	*2.808,67*
4.3.1	*Trilho para guindastes, tipo A100, com placas de base e fixações*	*737,58*	*540,89*
4.3.2	*Trilho para ferrovia, tipo TR-57, com dormentes e fixações*	*982,65*	*720,61*

36. Como podemos observar, o item 3.3.5 – batentes de fim de curso para os guindastes – não observou o BDI de 10%. O valor correto seria, portanto, de R$ 2.371,64.

37. Tendo em vista que a Emap tomou providências no sentido de promover as adequações determinadas pelo supramencionado aresto, podemos acatar parcialmente as razões de justificativa.

Audiência do Sr. Cláudio José Madeira Bastos Menezes

38. O Sr. Cláudio foi instado a apresentar razões de justificativa para a ocorrência relatada no subitem 3.4 do Relatório de Fiscalização nº 163/2009, tendo encaminhado as mesmas por meio do documento às fls. 276-277 destes autos.

39. O item 3.4 do Relatório de Fiscalização nº 163/2009 trata da ausência ou inadequação das prestações de contas, estando essa situação relatada às fls. 223-225.

Argumento

40. O Sr. Cláudio José Madeira Bastos Menezes encaminhou suas razões de justificativa por meio do documento às fls. 276-277, no qual informa que realmente houve demora na análise conclusiva das prestações de contas relativas ao convênio em foco, o qual foi sub-rogado pelo DNIT à Secretaria

Especial de Portos (SEP) em 13/8/2008 sem que, até aquela data, ou seja, quase quatro anos desde a assinatura do convênio, tenha sido aprovada qualquer prestação de contas pelo DNIT.

41. Enfatiza que a SEP não possui quadro próprio de funcionários, operando sempre com servidores cedidos por outras entidades, em número extremamente reduzido. São apenas 111 (cento e onze) cargos de confiança que receberam as atribuições de gestão de todo o sistema portuário brasileiro, atribuições essas que eram da extinta Portobras, que dispunha de mais de mil empregados para cumprir sua missão.

42. Alega que, embora seu período na SEP, mais especificamente à frente do Departamento de Infraestrutura Portuária tenha sido curto, de apenas oito meses, entre 1/12/2008 a 6/8/2009, pôde perceber que a reduzida força de trabalho da SEP realmente repercute de forma decisiva na velocidade de certas atividades.

43. Informa que incompetência e/ou negligência no trato da coisa pública jamais aconteceu no Departamento de Infraestrutura Portuária e que, no período em que esteve na SEP, ocorreu uma situação emergencial no Porto de Itajaí, em virtude da falência da estrutura de parte do cais e retro área do porto, devido às fortes chuvas que assolaram a região em novembro de 2008, obrigando a uma dedicação quase integral ao problema, equacionando uma solução técnica complexa, acompanhada pela Secex/SC.

44. Ressalta que a SEP não possui, em seu organograma, um setor específico para análise e aprovação das prestações de contas, as quais estavam sendo analisadas pelos mesmos técnicos do Departamento de Infraestrutura Portuária, os quais estavam assoberbados com diversas obras portuárias, todas de alta complexidade. Informa que durante o período em que ali esteve, eram apenas duas coordenações gerais, contando com apenas onze servidores, entre técnicos e administrativos, incluindo dois coordenadores e o diretor. Além disso, vários outros processos vieram do DNIT nas mesmas condições, sobrecarregando ainda mais o referido departamento, acarretando atraso na análise das prestações de contas.

45. Alega, ainda, que se soma ao problema estrutural da SEP a falta de atendimento adequado pela EMAP de algumas solicitações efetuadas, o que poderia parecer um acréscimo de exigências da SEP quando, na realidade, foram reiterações de questões não adequadamente respondidas.

46. Acrescenta, ainda, que tanto a SEP quanto a EMAP são instituições relativamente novas, que precisam de ajustes na estrutura de prestação de contas.

Análise

47. Utilizaremos, em nossa análise, informações trazidas aos autos por meio do documento às fls. 307-313, encaminhado pelo Sr. José Ricardo Ruschel dos Santos, que contem suas razões de justificativa.

48. No referido documento é informado que o Convênio DNIT/AQ/0173/2003, celebrado entre esta autarquia e a EMAP em 9/12/2003, foi sub-rogado à SEP em 13/8/2007, ocasião em que a secretaria ainda não tinha seu quadro de pessoal totalmente nomeado. Além disso, conforme verificado pela equipe de auditoria (fl. 223), a EMAP efetuou o primeiro encaminhamento da prestação de contas ao DNIT em março de 2007. Assim sendo, o DNIT sub-rogou o Convênio à SEP sem ter efetuado a análise da primeira prestação de contas parcial.

49. Ainda com amparo nas informações encaminhadas pelo Sr. José Ricardo Ruschel dos Santos (fls. 307-313), verificamos que, além do convênio em tela, o DNIT sub-rogou à SEP mais onze convênios, dois destaques orçamentários e cinco contratos de obra direta, a saber:

a) Convênio DNIT/AQ/0268/2006, cujo objeto é a execução da 2ª fase das obras e serviços de construção do cais para containers do Porto de Maceió/AL;

b) Convênio nº 11/1995-MT, cujo objeto é a implantação do Complexo Portuário de Pecém/CE;

c) Convênio DNIT/AQ/0317/2005, cujo objeto é a execução das obras de modernização do Porto de Fortaleza/CE;

d) Convênio nº 6/1999-MT, cujo objeto é a execução das obras de recuperação do Porto de Cabedelo/PB;

e) Convênio DNIT/AQ/0123/2005, cujo objeto é a execução de obras/serviços de melhoramento na infraestrutura terrestre e aquaviária do Porto de Recife;

f) Convênio nº 8/2000-MT, cujo objeto é a execução das obras de recuperação das molhes da barra de acesso no porto de Itajaí/SC;

g) Convênio nº 8/1995-MT, cujo objeto é a complementação e melhoramento do Porto de Suape/PE;

h) Convênio nº DNIT/AQ/0279/2006, cujo objeto é a execução das obras e serviços de dragagem e melhoramento da infraestrutura do Porto de Suape/PE;

i) Convênio DNIT/AQ/043/2001, cujo objeto é apoio técnico e financeiro na execução das obras de melhoramento e ampliação da infraestrutura do Porto de São Francisco do Sul/SC;

j) Convênio DNIT/AQ/0235/2004, cujo objeto é a construção de instalação para inspeção fitossanitária e de complexos administrativos para abrigar órgãos federais no Porto de São Francisco do Sul/SC.

50. Observa-se, portanto, que a SEP entrou em funcionamento sem estrutura adequada para realizar suas atribuições a contento, acarretando a demora na análise das prestações de contas encaminhadas. Entendemos, com base no princípio da razoabilidade, que as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Cláudio José Madeira Bastos Menezes merecem se acolhidas.

51. Entendemos cabível, ainda, cientificar a Secretaria Especial de Portos da necessidade de proceder à análise das prestações de contas parcial de forma célere, utilizando, por analogia, o prazo previsto no art. 60 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127, de 29 de maio de 2008, que é de 90 (noventa) dias.

Audiência do Sr. José Ricardo Ruschel dos Santos

52. O Sr. José Ricardo foi instado a apresentar razões de justificativa para a ocorrência relatada no subitem 3.4 do Relatório de Fiscalização nº 163/2009, tendo encaminhado as mesmas por meio do documento às fls. 307-313 destes autos.

Argumentos

53. Segundo o Sr. José Ricardo, o Convênio DNIT/AQ/0173/2003, celebrado entre a União, por intermédio do DNIT e a EMAP, foi sub-rogado por aquela autarquia à SEP em 13/8/2007, quando esta secretaria ainda não tinha o seu quadro de pessoal totalmente nomeado. Ressalta, ainda, que até a data da sub-rogação o DNIT não tinha efetuado qualquer análise da prestação de contas encaminhada pela EMAP.

54. Destaca, ainda, que o DNIT sub-rogou à SEP mais onze convênios, dois destaques orçamentários e cinco contratos de obra direta, a saber:

(...)

55. Informou que a SEP não possui quadro próprio de funcionários, operando com servidores cedidos por outras entidades, em número extremamente reduzido. São apenas 111 cargos de confiança que receberam as atribuições de gestão de todo o sistema portuário brasileiro, enquanto que os órgãos que a precederam (DNIT, Ministério dos Transportes e Portobrás) tinham em seus quadros números muito maiores de funcionários e áreas específicas para acompanhamento de convênios de obras.

56. Aborda, de forma específica, a situação do Departamento de Infraestrutura Portuária, do qual esteve à frente até novembro de 2008. O referido departamento contava com apenas 11 pessoas, incluindo nesse número o pessoal administrativo, técnicos, dois coordenadores-gerais e o diretor da área para o acompanhamento de todas as obras diretas fiscalizadas pela SEP, projetos a serem executados, obras do PAC, atendimento às solicitações dos órgãos de controle interno e externo, acompanhamento dos convênios acima listados e demais funções inerentes ao departamento.

57. Informou, ainda, que a prioridade de desenvolvimento dos trabalhos procurou privilegiar as obras em andamento em detrimento daquelas que se encontravam paralisadas, caso do convênio em questão, cujas obras foram paralisadas pela determinação do TCU.

58. Ressalta, também, que a SEP não possui em seu organograma um setor com atribuição voltada à análise e aprovação das prestações de conta e que a Secretaria vem tomando as devidas providências para a inserção em sua estrutura organizacional de área específica voltada à análise de prestação de contas dos convênios com estados, municípios e cias. docas, para execução de obras e serviços.

59. Aponta, ainda, a falta de atendimento pela EMAP de várias das solicitações de esclarecimento efetuadas pelo Departamento de Infraestrutura Portuária. As respostas apresentadas pela EMAP

diversas vezes deixaram de atender às especificações da legislação, obrigando a SEP a efetuar diversas reiterações de questões não adequadamente respondidas.

Análise

60. As razões de justificativa apresentadas pelo Sr. José Ricardo são similares às apresentadas pelo Sr. Cláudio José Madeira Bastos Menezes.

61. É possível observar que a SEP entrou em funcionamento sem estrutura adequada para realizar suas atribuições a contento, acarretando a demora na análise das prestações de contas encaminhadas. Entendemos, com base no princípio da razoabilidade, que as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Cláudio José Madeira Bastos Menezes merecem se acolhidas.

62. Além disso, não há indícios de que as sucessivas solicitações de retificação da prestação de contas encaminhadas pela EMAP são atribuíveis à negligência do corpo técnico quando da análise das mesmas, desempenhando suas funções de forma descuidada, não solicitando todas as informações e alterações reputadas necessárias.

63. Entendemos, portanto, que as justificativas apresentadas pelo Sr. José Ricardo Ruschel dos Santos merecem ser acatadas.

CONCLUSÃO

64. Conforme vimos anteriormente, a Emap tomou providências com o fim de adequar a planilha de composição de custos do Contrato 80/2006 às determinações previstas no Acórdão 2875/2008 – Plenário, com exceção às situações descritas nos itens 20 e 26 desta instrução.

65. No entanto, entendemos que tais falhas não ocorreram de má-fé, visto que a Emap não se omitiu em sanar os vícios apontados no Acórdão 2875/2008 – Plénario, elaborando planilha de repactuação em conformidade com as determinações emanadas por este Tribunal.

66. Cabível, ainda, destacar que, em razão da repactuação, o ajuste das medições dos serviços já executados pela contratada, pagos na forma das medições realizadas em 2006 e 2007, com BDI contratual de 50%, gerou um crédito para a Emap no valor de R$ 466.444,89, conforme planilha anexa (fl. 304), além de redução contratual de R$ 994.453,17, conforme se depreende à fl. 296.

67. Assim sendo, entendemos cabível apenas determinar à Emap para que, no prazo de 30 dias:

67.1. exclua do rol das despesas com 'administração local' constantes do BDI do contrato, desde sua origem, as despesas constantes do item '1.2 Transportes', no valor de R$ 160.800,00, referentes a passagens rodoviárias e aérea, bem como todo o subitem '1.7. Ferramentas diversas' que comporta despesas com ferramentas de produção, no valor de R$ 55.102,56;

67.2. transfira os componentes de custos representados pelo item '1.0 Administração Local', já com os expurgos referidos no subitem anterior, da composição do BDI para a planilha de serviços, de modo a que componham os custos diretos do empreendimento, conservando os valores originais dos demais elementos de despesa que o compõem, de modo a refletir BDI igual a 30,27% incidente sobre os custos diretos das obras, recalculado percentual esse obtido após essas alterações;

67.3. promova a adequação do subitem 3.3.5 – batentes de fim de curso para os guindastes da planilha de custos, fazendo incidir sobre tal custo BDI diferenciado, em atendimento ao subitem 9.12.3 do Acórdão 2875/2008 – Plenário.

68. Noutra esteira, sobre as audiências dos Srs. Ângelo José de Carvalho Baptista, ex-presidente da Emap, Sr. Cláudio José Madeira Bastos Menezes e Sr. José Ricardo Ruschel dos Santos, ante os argumentos trazidos pelos responsáveis, somos por acatar as razões de justificativa apresentadas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

69. Face ao anteriormente exposto, remetam-se estes autos à consideração superior, propondo:

69.1. nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92, considerar revel o Sr. Ângelo José de Carvalho Baptista, afastando-lhe, contudo, a responsabilidade, com fundamento no art. 161 do Regimento Interno/TCU;

69.2. acatar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. José Ricardo Ruschel dos Santos e Cláudio José Madeira Bastos Menezes;

69.3. nos termos do art. 250, II, do RI/TCU, determinar à Empresa Maranhense de Administração Portuária que, no prazo de 30 dias:

69.3.1. exclua do rol das despesas com 'administração local' constantes do BDI do contrato, desde sua origem, as despesas constantes do item '1.2 Transportes', no valor de R$ 160.800,00, referentes a passagens rodoviárias e aérea, bem como todo o subitem '1.7. Ferramentas diversas' que comporta despesas com ferramentas de produção, no valor de R$ 55.102,56;

69.3.2. transfira os componentes de custos representados pelo item '1.0 Administração Local', já com os expurgos referidos no subitem anterior, da composição do BDI para a planilha de serviços, de modo a que componham os custos diretos do empreendimento, conservando os valores originais dos demais elementos de despesa que o compõem, de modo a refletir BDI igual a 30,27% incidente sobre os custos diretos das obras, recalculado percentual esse obtido após essas alterações;

69.3.3. promova a adequação do subitem 3.3.5 – batentes de fim de curso para os guindastes da planilha de custos, fazendo incidir sobre tal custo BDI diferenciado, em atendimento ao subitem 9.12.3 do Acórdão 2875/2008 – Plenário.

69.4. dar ciência à Secretaria Especial de Portos acerca da necessidade de proceder à análise das prestações de contas parcial de forma célere, utilizando, por analogia, o prazo previsto no art. 60 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127, de 29 de maio de 2008, que é de 90 (noventa) dias;

69.5. nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e do art. 2º, § 1º, e do art. 4º, inciso III, da Portaria 27/2009-SEGECEX, determinar à Secex/MA a abertura de processo específico não de fiscalização, do tipo Monitoramento - MON;

69.6. com fundamento no art. 169, IV, do RI/TCU, arquivar os autos."

É o relatório.

VOTO

O presente processo cuida de auditoria na qual foram examinadas questões relativas a ajuste celebrado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e a Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP) – Convênio DNIT/AQ/173/2003 –, cuja finalidade é a construção o berço 100 e a ampliação do porto de Itaqui/MA.

2. Como resultado dos trabalhos, foram identificados quatro achados de auditoria: "*a) não aplicação dos recursos do convênio no mercado financeiro; b) existência de saldo na conta 'restos a pagar processados' no PT 2678402377F210021 – Construção do Berço 100 e Alargamento do Cais Sul (fl. 2 do anexo I), sem que houvesse repasse ou recebimento correspondente de parcela das obras; c) não atendimento à determinação contida no item 9.12 do Acórdão 2875/2008 – Plenário; d) demora nos procedimentos voltados à análise da prestação de contas parcial do Convênio DNIT/AQ/173/2003 por parte da Secretaria Especial de Portos – SEP/PR, prejudicando o cronograma de repasse.*"

3. Neste ponto, cabe esclarecer que, como bem concluiu a equipe de auditoria, a não aplicação tempestiva dos recursos no mercado financeiro, em afronta ao § 1º do art. 20 da IN STN nº 1/1997, não gerou dano ao erário. Embora se tenha constatado o planejamento incorreto da EMAP (que resultou em demora na aplicação de parte dos recursos), não houve prejuízo aos cofres públicos, pois a remuneração da poupança utilizada ocorre trimestralmente, calculada sobre o menor saldo do período (conforme prevê o do art. 12, §§ 1º e 2º, inciso II, da Lei nº 8.177/1991), o que iguala os rendimentos efetivamente auferidos e os que seriam obtidos se os valores tivessem sido aplicados nas datas corretas.

4. Registro ainda que a inscrição em restos a pagar caracterizou artifício irregular, por ter sido realizada a liquidação sem a observância dos requisitos do art. 63 da Lei nº 4.320/1964. O objetivo dessa operação foi resguardar recursos financeiros para o pagamento das obras, tendo em vista que, caso os valores em questão fossem inscritos como restos a pagar não processados, seriam cancelados automaticamente no fim de 2008. No entanto, essa impropriedade foi, de certa forma, convalidada posteriormente por meio do Decreto nº 6.708/2008, que prorrogou, até 30/12/2009, a validade dos restos a pagar não processados inscritos no exercício financeiro de 2007.

5. Da análise dos achados, a Secex/MA elaborou, inicialmente, proposta para expedir determinações à EMAP e à Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (SEP/PR), bem como efetuar a audiência de três ex-gestores.

6. Minha manifestação foi pela realização das audiências e também pela emissão de alertas relacionados à primeira e à terceira questões indicadas no item 2 deste voto. Nos termos do meu despacho de 12/11/2009, determinei à unidade técnica que: "*a) advertisse a EMAP da obrigatoriedade de aplicação dos recursos federais relativos ao PT 26.784.023.77F21.0021 no mercado financeiro, na forma prevista no art. 116, § 4º, da Lei 8.666/93 c/c o art. 20, § 1º, da IN/STN 1/97; b) alertasse a EMAP do caráter imperativo da determinação constante do subitem 9.12 do Acórdão nº 2.875/2008-Plenário.*"

7. Nesta ocasião, apreciam-se as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, exceto por Ângelo José de Carvalho Batista, ex-presidente da EMAP. Sua audiência ocorreu em função do descumprimento das determinações do subitem 9.12 do Acórdão nº 2.875/2008-Plenário (TC 014.937/2007-9, Fiscobras 2007, com o mesmo objeto da auditoria deste processo), que tratou de impropriedades no BDI do Contrato nº 80/2006-EMAP. Como não foi apresentada resposta ao TCU, configurou-se sua revelia, consoante o art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992.

8. Todavia, quanto aos subitens 9.12.1 e 9.12.2 do acórdão mencionado, a despeito da inércia do ex-gestor, contribuem para sua defesa elementos trazidos aos autos por seu sucessor, Hermes Luís Farias Ferreira (a cópia do segundo termo aditivo ao Contrato nº 80/2006 e a tabela com os valores repactuados), assim como informações da Auditoria Interna da EMAP. Concordo com a unidade técnica que, embora, a rigor, ainda não tenham sido cumpridas as determinações, já foram adotadas medidas para satisfazê-las, sendo adequado, nesta oportunidade, renovar os referidos comandos, cujo eventual descumprimento dará ensejo à aplicação da multa prevista na Lei Orgânica do TCU para tal ato omissivo.

9. No tocante aos subitens 9.12.3 e 9.12.4, este Tribunal pode considerá-los cumpridos, sem prejuízo de determinar a correção da planilha de custos, item 3.3.5 (batentes de fim de curso para os guindastes), que ainda apresenta valor acima do estabelecido (BDI de 10%).

10. Por fim, devem prosperar as razões de justificativa de Cláudio José Madeira Bastos Menezes e José Ricardo Ruschel dos Santos, ex-diretores de infraestrutura portuária da SEP/PR, cuja audiência relacionou-se à ausência ou à inadequação da prestação de contas. De fato, o contexto de precariedade da estrutura da SEP/PR na época da análise das contas em questão opera, em caráter excepcional, em favor dos ex-dirigentes. Dessa forma, quanto a este ponto, acolho a sugestão da unidade técnica de dar ciência à "*Secretaria Especial de Portos da necessidade de proceder à análise das prestações de contas parcial de forma célere, utilizando, por analogia, o prazo previsto no art. 60 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127, de 29 de maio de 2008, que é de 90 (noventa) dias*".

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 45/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-006.282/2009-8
1.1 Apenso: TC-002.590/2011-5
2. Grupo I – Classe V – Auditoria
3. Responsáveis: Ângelo José de Carvalho Batista (CPF 976.247.137-72), ex-presidente da EMAP, Cláudio José Madeira Bastos Menezes (CPF 070.613.587-34) e José Ricardo Ruschel dos Santos (CPF 210.336.410-49), ex-diretores de infraestrutura portuária da SEP/PR
4. Unidades: Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP) e Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (SEP/PR)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/MA
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria referente ao Convênio DNIT/AQ/173/2003, firmado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e a Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP), cujo objeto é a construção do berço 100 e a ampliação do porto de Itaqui/MA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 12, § 3º, e 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, e nos arts. 161 e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1 acolher as razões de justificativa apresentadas por José Ricardo Ruschel dos Santos e Cláudio José Madeira Bastos Menezes;

9.2 afastar a responsabilidade de Ângelo José de Carvalho Baptista, em vista de novos elementos constantes do processo;

9.3 determinar à Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP) que, no prazo de 30 (trinta) dias, em reiteração aos subitens 9.12.1, 9.12.2 e, em parte, 9.12.3 do Acórdão nº 2.875/2008-Plenário, promova junto à Serveng-Civilsan S.A. Empresas Associadas de Engenharia a repactuação do Contrato 80/2006 – EMAP, no sentido de:

9.3.1 excluir do rol das despesas com "Administração Local" constantes do BDI do contrato, desde sua origem, as despesas constantes do item 1.2 "Transportes", no valor de R$ 160.800,00, referentes a passagens rodoviárias e aérea, bem como todo o subitem 1.7 "Ferramentas diversas", que comporta despesas com ferramentas de produção, no valor de R$ 55.102,56;

9.3.2 transferir os componentes de custos representados pelo item 1.0 "Administração Local", já com os expurgos referidos no subitem anterior, da composição do BDI para a planilha de serviços, de modo a que componham os custos diretos do empreendimento, conservando os valores originais dos demais elementos de despesa que o compõem, de modo a refletir BDI igual a 30,27%, incidente sobre os custos diretos das obras, recalculado percentual esse obtido após essas alterações;

9.3.3 adequar o subitem 3.3.5 – "Batentes de Fim de Curso para os Guindastes" – da planilha de custos, fazendo incidir sobre tal custo BDI diferenciado;

9.4 dar ciência à Secretaria Especial de Portos da Presidência da República acerca da necessidade de proceder à análise das prestações de contas parciais de forma célere, utilizando, por analogia, o prazo previsto no art. 60 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127, de 29 de maio de 2008, que é de 90 (noventa) dias;

9.5 determinar à Secex/MA que monitore as determinações expedidas neste acórdão.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0045-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – PLENÁRIO
TC-006.286/2009-7 (com 5 volumes e 10 anexos)
Apenso: TC-004.415/2010-8
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Interessado: Congresso Nacional
Unidade: Agência Espacial Brasileira

Sumário: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. IMPLANTAÇÃO DO CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCÂNTARA. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DA OBRA. DETERMINAÇÕES. ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO. PERSISTÊNCIA DE ITENS ISOLADOS QUE EXIGEM PROVIDÊNCIAS ADICIONAIS. NOVAS DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Este processo refere-se ao relatório de levantamento de auditoria nas obras de implantação do Centro de Lançamento de Alcântara.

2. A seguir, transcrevo a instrução elaborada pelo auditor da Secex/MA (peça 108):

"(...)

2. O presente levantamento resultou na emissão do Relatório de Fiscalização 166/2009, de 20/8/2009 (vol. três, fls. 564-690), o qual foi apreciado pelo TCU em 9/12/2009, com a expedição do Acórdão 3.037/2009-TCU-Plenário.

3. Por força do despacho de 19/2/2010 (vol. três, fl. 797), foi autuado processo de monitoramento (TC-004.415/2010-8) para monitorar o cumprimento dos subitens 9.2, 9.3 e 9.5 do Acórdão 3.037/2009-TCU-Plenário, o qual levou à edição do Relatório de Inspeção 118/2010, de 5/5/2010 (TC-004.415/2010-8, vol. principal, fls. 9-38). Referido relatório foi apreciado pelo TCU em 2/6/2010, ocasião em que foi emitido o Acórdão 1.277/2010-TCU-Plenário (v. TC-004.415/2010-8, vol. principal, fls. 39-57). Esse acórdão, por sua vez, determinou o apensamento do processo de monitoramento ao presente processo, no âmbito do qual se faz, agora, o acompanhamento da sua implementação.

4. Para cumprimento das determinações, foram adotadas, inicialmente, as seguintes providências:

a) encaminhamento, de cópia do Acórdão 1.277/2010-TCU-Plenário:

a.1) ao Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), para a adoção das providências determinadas no subitem 9.1 do referido acórdão, com prazo de trinta dias (por meio de ofício, TC-004.415/2010-8, anexo um, fl. 15, entregue em 1º/7/2010, cf. Aviso de Recebimento (AR), TC-004.415/2010-8, anexo um, fl. 17);

a.2) ao Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro (GAP-RJ), para a adoção das providências determinadas no subitem 9.2 do referido acórdão, com prazo de sessenta dias (por meio de ofício, TC-004.415/2010-8, anexo um, fl. 14, entregue em 21/6/2010, cf. AR, TC-004.415/2010-8, anexo um, fl. 16).

5. Em 14/7/2011, expediente do Comando Geral de Apoio do Comando da Aeronáutica (COMGAP) informou, em resposta ao expediente enviado ao GAP/RJ, que havia sido instaurada uma sindicância para apurar os fatos mencionados no Acórdão 1.277/2010-TCU-Plenário (v. TC-004.415/2010-8, vol. principal, fl. 62).

6. O CLA, por seu turno, apresentou tempestivamente, em 26/7/2010, documento com informações sobre as medidas adotadas para implementação do subitem 9.1 do Acórdão 1.277/2010-TCU-Plenário, documento esse juntado aos autos sob a forma de anexo quatro do TC-004.415/2010-8.

7. O COMGAP, por intermédio da Subsecretaria de Auditoria do Comando da Aeronáutica (SUAUD), apresentou, em 19/8/2010, pedido de prorrogação de prazo para atendimento às

determinações do subitem 9.2 do Acórdão 1.277/2010-TCU-Plenário (ofício de 18/8/2010: vol. três, fls. 801-804, e TC-004.415/2010-8, vol. principal, fls. 59-61). A prorrogação de prazo foi autorizada, por mais trinta dias (Acórdão 2.193/2010-TCU-Plenário, em 1º/9/2010, vol. três, fl. 807).

8. Em substituição ao GAP/RJ, o Estado Maior da Aeronáutica (Emaer) apresentou, em 23/9/2010, intempestivamente (prazo vencido em 19/9/2010, cf. AR, TC-004.415/2010-8, anexo um, fl. 16, c/c Acórdão 2.193-TCU-Plenário, em 1º/9/2010, vol. três, fl. 807), resposta onde informa as medidas adotadas em decorrência das determinações do subitem 9.2 do Acórdão 1.277/2010-TCU-Plenário (vol. quatro, fls. 816-820). Posteriormente, em virtude de diligência (v. ofício, vol. quatro, fls. 830-832, entregue em 14/10/2010, cf. AR, vol. quatro, fl. 872), tal resposta foi complementada, com cópias de documentos mencionados na resposta de 23/9/2010 (v. vol. quatro, fls. 840-866).

9. Fora juntada aos autos, também, cópia de decisão judicial que deferira pedido de liminar da União de arresto de bens integrantes do patrimônio da empresa Prescon Projetos Estruturais e Construções Ltda., em decorrência da inexecução do Contrato 068/GAP-RJ/2006, objeto do Acórdão 1.277/2010-TCU-Plenário (anexo dez, fls. 15-22).

10. Observa-se que o Emaer apresentou resposta além do prazo estipulado (v. subitem oito acima). Em atenção ao princípio do formalismo moderado e ao da ampla defesa, recebe-se a resposta apresentada, submetendo-a à devida análise.

11. Assim sendo, segue a análise das respostas apresentadas.

EXAME TÉCNICO

12. Realiza-se, adiante, a análise do cumprimento das determinações emitidas.

I. DAS DETERMINAÇÕES DO ACÓRDÃO 3.037/2009-TCU-PLENÁRIO

I.1. À Secex/MA que:

- Apure os valores referentes ao indício de superfaturamento decorrente de pagamento por serviço não executado, cuja responsabilidade está sendo atribuída a Amilton de Albuquerque Santos (ex-presidente da Comissão de Fiscalização), Carlos Henrique Santoro (diretor do Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro), Cícero Augusto Meira de Vasconcelos (diretor do Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro), Filipe Augusto Cinque de Proença Franco (ex-presidente da Comissão de Fiscalização), Herman Rubens Walenkamp (ex-diretor de Engenharia da Aeronáutica) e João Paulo Boia (ex-presidente da Comissão de Fiscalização) (subitem 9.1.1. do referido acórdão);

- Reavalie a proposta de audiência para apresentação de razões de justificativa sobre indício de superfaturamento decorrente de pagamento por serviço não executado e de preços excessivos frente ao mercado e promoção de reequilíbrio econômico-financeiro fora das hipóteses legais, uma vez que a existência de indício de débito exige a conversão do processo em tomada de contas especial e a citação dos responsáveis por possíveis danos causados ao erário (subitem 9.1.2. do referido acórdão);

13. Tem-se essas determinações por prejudicadas, tendo em vista que dizem respeito ao Contrato 068/GAP-RJ/2006, o qual foi objeto de nova inspeção que levou à edição do Acórdão 1.277/2010-TCU-P, tratado adiante. Além disso, decisão judicial juntada ao anexo dez, fls. 15-21, noticia que a União glosou integralmente as despesas desse contrato e busca reaver o valores pagos junto à outrora contratada. Aliado a esses aspectos, no âmbito do Acórdão 1.277/2010-TCU-P, fora determinada a apuração da responsabilidade pelas irregularidades apuradas no âmbito do Contrato 068/GAP-RJ/2006, sem prejuízo de se providenciar a correção desses e o acompanhamento do desenvolvimento das falhas apontadas, com vistas a evitar o agravamento do cenário do dissipador de energia, das manilhas de água (tubos) próximos ao dissipador de energia, bem como do afundamento da pista, visando, ainda, futura responsabilização da contratada quanto aos danos estruturais porventura apurados, o que está sendo providenciado pela Aeronáutica, consoante se verifica às fls. 816-820 e 840-866, vol. quatro.

*13.1 No entanto, conforme informado às fls. 817-818 (subitens 5.1.3 e 5.1.4), a responsabilidade pelas irregularidades apuradas, nos termos do Acórdão 1.277/2010 – Plenário, restou voltada apenas aos aspectos acima, sendo atribuídas à Prescon Projetos Estruturais e Construções Ltda. e ao Major Engenheiro R/1 Amilton Albuquerque Santos, sem adentrar nos pontos **retro** do Acórdão 3.037/2009 – Plenário.*

13.2 Contudo, considerando que no âmbito do Acórdão 3.037/2009 – Plenário foram indicados outros responsáveis, em face de indício de superfaturamento na execução do ajuste, associado ao fato de que, apesar da glosa integral do valor contratado (retenção de R$ 397.422,11 – fl. 852; e decisão judicial que deferiu pedido de liminar da União de arresto de bens integrantes do patrimônio da empresa Prescon Projetos Estruturais e Construções Ltda., no valor de R$ 8.737.357,06 - anexo dez, fls. 15-22), resta ainda pendente de apuração a responsabilidade solidária, que porventura venha a ser constatada, em função do aprofundamento da análise relativa ao mencionado superfaturamento, nos termos inicialmente delineados pela unidade técnica no Relatório de Fiscalização às fls. 618-622 do vol. três, a qual não se vislumbra que tenha sido considerada pela Aeronáutica em suas apurações.

13.3 Esta Corte, na condição de julgadora das contas de administradores públicos federais e de responsáveis por danos à Administração Pública Federal, somente deve atuar após o esgotamento das providências administrativas internas a cargo da autoridade administrativa federal competente, visando evitar a duplicidade de esforços, conforme orientação contida nos Acórdãos 1933/2007-Plenário, 641/2007-Plenário e 2066/2006-Plenário.

13.4 Desse modo, tendo em vista as circunstâncias, e considerando que já iniciadas ações apuratórias por parte da Aeronáutica, propor-se-á, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443/1992, determinar ao Emaer que faça incluir em suas apurações objeto do Procedimento Administrativo instaurado por meio da Portaria nº C-13/COMGAP, de 24 de junho de 2010, as irregularidades descritas no subitem 3.16 do Relatório de Fiscalização às fls. 564-690 do vol. três, instaurando a devida tomada de contas especial, se cabível, sem prejuízo de informar ao Tribunal o resultado das apurações, bem como o desfecho e impacto da ação objeto do Processo nº 2010.51.01.019863-8, no âmbito do qual se deferiu pedido de liminar da União de arresto de bens integrantes do patrimônio da empresa Prescon Projetos Estruturais e Construções Ltda., no valor de R$ 8.737.357,06, o qual tramita na 16ª Vara Federal do Rio de Janeiro, nas apurações a serem realizadas pelo COMAER. Por oportuno, propor-se-á, ainda, o envio de cópia do referido Relatório de Fiscalização, além de cópia do acórdão que venha a determinar as providências acima, acompanhado do relatório e voto respectivos, para subsídio à referida apuração.

13.5 Afora esse encaminhamento, reputa-se adequada a constituição de processo de monitoramento dessa determinação, em apartado desses autos, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e do art. 2º, § 1º, e do art. 4º, inciso III, da Portaria 27, de 19 de outubro de 2009, da SEGECEX/TCU, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão.

13.6 Referido processo de monitoramento deverá ser constituído com cópia do Relatório de Fiscalização 166/2009, de 20/8/2009 (vol. três, fls. 564-690), dos Acórdãos 3.037/2009-TCU-Plenário e 1.277/2010-TCU-Plenário, e das folhas 816-820, 840-866 do vol. quatro, e folhas 15-22 do anexo dez dos presentes autos, além de cópia do acórdão que venha a determinar-lhe a criação, acompanhado do relatório e voto respectivos.

13.7 Por fim, considerando a possibilidade de impacto nas contas dos gestores da Aeronáutica, propor-se-á, ainda, o envio de cópia de deliberação que vier a ser proferida à 3ª Secretaria de Controle Externo, unidade técnica deste Tribunal a quem se vincula o COMAER, para ciência.

I.2. Ao Centro de Lançamento de Alcântara que, no prazo de 60 (sessenta) dias:

- em relação ao Contrato nº 002/CLA/2006, tendo por objeto a execução de serviços de detalhamento de projetos, fabricação, implantação, instalação, disponibilização e de operação assistida do sistema de rastreio óptico, adote as seguintes providências, bem como encaminhe a respectiva documentação comprobatória ao Tribunal (subitem 9.2.1. do referido acórdão):

- - informe as medidas adotadas em relação à repactuação do valor do contrato, conforme notificado no Ofício nº 155/SLC/376, de 04 de agosto de 2009, formalmente encaminhado à contratada, em razão da necessidade de confecção de termo aditivo para suprimir o percentual de IRPJ indevidamente incluído na planilha de custo direto (subitem 9.2.1.1. do referido acórdão);

- - informe as medidas adotadas em relação à necessidade de apresentação, pela empresa contratada, da planilha de BDI detalhada, da planilha de composição analítica de preços unitários, da lista de custos de insumos e da diferenciação do BDI de serviços do BDI dos materiais fornecidos, conforme já notificado à contratada, sem prejuízo de verificar a existência de pagamentos realizados

potencialmente a maior, em função da inexistência de diferenciação do BDI (subitem 9.2.1.2. do referido acórdão);

- - providencie a juntada aos autos do processo administrativo de gestão de cópia completa do orçamento-base da licitação (subitem 9.2.1.3. do referido acórdão);

- em relação ao Contrato nº 048/CLA/2007, tendo por objeto a execução do serviço de manutenção das áreas verdes, adote as seguintes providências, bem como encaminhe a respectiva documentação comprobatória ao Tribunal (subitem 9.2.2. do referido acórdão):

- - informe as providências adotadas em relação à exigência de apresentação, pela empresa contratada, da garantia complementar, em decorrência da celebração de termo aditivo, conforme comunicado formalmente à contratada, pelo Ofício nº 174, de agosto de 2009 (subitem 9.2.2.1. do referido acórdão);

- - adote as medidas necessárias ao ressarcimento do percentual de IRPJ, CSLL e CPMF acrescidos indevidamente na planilha de composição do BDI, por meio da celebração de termo aditivo visando a supressão do valor contratual, bem como pela execução do seguro garantia, caso necessário (subitem 9.2.2.2. do referido acórdão);

- - adote as medidas necessárias à apresentação, por parte da empresa contratada, de nova planilha de composição do BDI, excluindo os itens 'Administração Local' e 'Transporte de Materiais e Equipamentos', cujos detalhamentos devem constar da planilha de custos diretos, conforme entendimento já pacífico da jurisprudência do TCU, sem prejuízo de verificar a existência de pagamentos realizados potencialmente a maior (subitem 9.2.2.3. do referido acórdão);

- - adote as medidas necessárias ao ressarcimento do percentual de PIS, ISS e Cofins discriminados na planilha de composição do BDI em alíquotas eventualmente superiores às quais a contratada está obrigada a recolher, em face de ser optante do Simples Nacional, bem como ao ressarcimento dos encargos sociais referentes ao Sesi, Senai e Sebrae, dos quais a empresa está dispensada do pagamento, conforme previsto no art. 13, § 3º, da LC nº 123/2006 e que foram acrescidos indevidamente na planilha de composição de encargos sociais (subitem 9.2.2.4. do referido acórdão);

- em relação ao Contrato nº 054/CLA/2007, tendo por objeto a execução do serviço de atualização total das plataformas PABX Alcatel modelos 4300L e OMNI PCX 4400, adote as seguintes providências, bem como encaminhe a respectiva documentação comprobatória ao Tribunal (subitem 9.2.3. do referido acórdão):

- - informe as providências adotadas em relação à necessidade de ressarcimento do percentual do IRPJ, da CSLL e da CPMF, corrigidos, incluídos na planilha de composição do BDI, restabelecendo a regularização dos dispêndios da União, por meio de GRU (Guia de Recolhimento da União), já formalmente comunicada à empresa Lettel Distribuidora de Telefonia Ltda., por intermédio do Ofício nº 152/SLC/373, de 04 de agosto de 2009 (subitem 9.2.3.1 do referido acórdão);

- - informe as providências adotadas em relação à necessidade de ressarcimento ao erário dos valores pagos potencialmente a maior, em razão da inclusão, na planilha de composição do BDI, do item 'Despesas Administrativas - Despesa Mensal no Canteiro', bem como da ausência de adoção de BDI diferenciado para o fornecimento dos insumos, em relação ao BDI adotado para os demais serviços (subitem 9.2.3.2. do referido acórdão);

- em relação ao Contrato nº 066/CLA/2007, tendo por objeto o serviço continuado de limpeza e conservação das instalações físicas e mobiliárias, incluindo o fornecimento de materiais de consumo e aplicação de instrumentos e equipamentos próprios, por 12 meses, informe as providências adotadas em relação à necessidade de apresentação do seguro garantia inicial e complementar em função de acréscimo no valor original do contrato, conforme formalmente já notificado à empresa contratada, bem como encaminhe a respectiva documentação comprobatória ao Tribunal (subitem 9.2.4. do referido acórdão);

- em relação ao Contrato nº 141/CLA/2008, tendo por objeto a construção de cercas para a segurança patrimonial dos prédios de Preparação de Propulsores; Estação Meteorológica, Balões e Subestação; Telemedidas e Antenas; Casamata e Lançador de Porte Médio, informe as providências adotadas visando ao ressarcimento dos valores potencialmente pagos a maior, em razão da inclusão indevida, na planilha de composição do BDI, do item 'Despesas Administrativas - Despesa Mensal no

Canteiro', cujo detalhamento deveria constar nos custos diretos, conforme entendimento pacífico da jurisprudência do TCU, já notificado à empresa contratada, através do Ofício nº 157/CLA/378, de 04 de agosto de 2009, bem como encaminhe a respectiva documentação comprobatória ao Tribunal (subitem 9.2.5 do referido acórdão);

- em relação à Concorrência nº 001/CLA/2008, tendo por objeto a contratação de serviços de modernização e reestruturação física e tecnológica das salas de controle operacionais do Centro Técnico e Centro de Controle Avançado, bem como das Posições Operacionais Complementares, adote as seguintes providências, bem como encaminhe a respectiva documentação comprobatória ao Tribunal (subitem 9.2.6 do referido acórdão):

- - informe as providências adotadas visando à repactuação do valor do contrato, conforme informado à contratada no Ofício nº 156/SLC/377, de 04 de agosto de 2009, em face da inclusão indevida, na composição do BDI, de parcelas de contribuição social e IRPJ (subitem 9.2.6.1 do referido acórdão);

- - informe as providências adotadas visando à apresentação, pela contratada, de nova proposta de preços, em face da inclusão indevida, na planilha de composição do BDI, dos itens 'Mobilização e Desmobilização'; 'Instalação, Manutenção e Operação de Canteiro' e 'Administração Local', cujo detalhamento deveria constar na planilha de custos diretos, conforme entendimento pacífico da jurisprudência do TCU, bem como da diferenciação do BDI de serviços do BDI de materiais (subitem 9.2.6.2. do referido acórdão);

- - junte ao processo administrativo cópia completa do orçamento-base da licitação (subitem 9.2.6.3. do referido acórdão);

- em relação aos Contratos nºs 002/CLA/2006, 048/CLA/2007, 066/CLA/2007 e 141/CLA/2008 e à Concorrência nº 001/CLA/2008, promova as gestões necessárias junto à Prefeitura Municipal de Alcântara/MA, a fim de esclarecer a alíquota praticada pelo município no recolhimento do ISS, verificando a compatibilidade com a alíquota prevista na composição do BDI das contratadas (subitem 9.2.7. do referido acórdão);

- ao Centro de Lançamento de Alcântara que:

- em relação à organização dos processos administrativos de gestão, determine a juntada aos autos (subitem 9.3.1 do referido acórdão):

- - dos comprovantes de garantia contratual inicial e complementar, quando for o caso, referentes à garantia financeira prevista no art. 56 da Lei nº 8.666/93, apresentados pelas empresas contratadas com a finalidade de garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas por ocasião da celebração dos contratos (subitem 9.3.1.1 do referido acórdão);

- - dos comprovantes de publicação de avisos de editais, julgamento, adjudicação e homologação de procedimentos licitatórios, bem como de extratos de contratos e termos aditivos no DOU, em jornais e no **site** *www.comprasnet.gov.br, quando aplicável (subitem 9.3.1.2. do referido acórdão);*

- - a cada pagamento realizado, dos comprovantes de regularidade fiscal apresentados pela empresa contratada, bem como a consulta ao Sicaf para a verificação da manutenção das condições de habilitação; (subitem 9.3.1.3. do referido acórdão);

- - no caso de celebração de termos aditivos que incrementem o valor inicial do contrato, das planilhas orçamentárias discriminando serviços, quantitativos e custos incrementados ao orçamento original (subitem 9.3.1.4. do referido acórdão);

- em futuras licitações e contratações, observe o entendimento do TCU em relação aos seguintes temas (subitem 9.3.2. do referido acórdão):

- - não inclua a CSLL e o IRPJ na composição do BDI e na planilha de custos diretos, por se constituírem em tributos de natureza direta e personalística, que oneram pessoalmente o contratado, não devendo ser repassados à contratante (subitem 9.3.2.1. do referido acórdão);

- - inclua itens como 'Mobilização e Desmobilização' e 'Instalação de Canteiro e Acampamento' na planilha orçamentária e não do BDI, a fim de conferir maior transparência à relação contratual (subitem 9.3.2.2. do referido acórdão);

- - detalhe o orçamento-base da licitação em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários (subitem 9.3.2.3. do referido acórdão);

- - faça constar critérios objetivos de aceitabilidade de preços unitários e globais em editais de licitação, em observância ao art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/1993 (subitem 9.3.2.4. do referido acórdão);

- - aplique BDI reduzido para a aquisição de equipamentos/materiais que correspondam a um percentual expressivo das obras, em relação ao percentual de BDI adotado para o empreendimento, sempre que não for viável o parcelamento do objeto previsto no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, pois não é adequada a utilização do mesmo BDI de obras civis para a compra de bens (subitem 9.3.2.5. do referido acórdão);

- ao Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro que:

- observe o entendimento do TCU em suas contratações, no que se refere a não incluir a CSLL e o IRPJ na composição do BDI e na planilha de custos diretos, por se constituírem em tributos de natureza direta e personalística, que oneram pessoalmente o contratado, não devendo ser repassados à contratante (subitem 9.5.1. do referido acórdão);

- observe o entendimento do TCU em suas contratações, de que itens como 'Mobilização e Desmobilização' e 'Instalação de Canteiro e Acampamento' devem constar na planilha orçamentária e não no BDI, a fim de conferir maior transparência à relação contratual, e de que o ICMS não deve constar no BDI, tendo em vista que esse tributo já vem embutido no preço de aquisição dos bens (subitem 9.5.2. do referido acórdão);

- detalhe, em futuras licitações/contratações, o orçamento-base em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários (subitem 9.5.3. do referido acórdão);

- faça constar critérios objetivos de aceitabilidade de preços unitários e globais em editais de licitação, em observância ao art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/1993 (subitem 9.5.4. do referido acórdão);

- adote as providências necessárias, a fim de dar efetivo cumprimento às disposições dos editais de licitação e dos instrumentos de contratos (subitem 9.5.5. do referido acórdão);

- em relação ao Contrato nº 068/GAP-RJ/2006, exija da contratada, sem ônus para a Administração e sem mais atrasos injustificados, a completa e adequada reconstrução do dissipador de energia, livre dos vícios verificados na construção original, informando ao Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, a conclusão dos trabalhos (subitem 9.5.6. do referido acórdão);

14. As determinações acima foram monitoradas, conforme registrado no item três acima. O resultado do monitoramento foi apreciado e resultou na expedição do Acórdão 1.277/2010-TCU-Plenário, cujas determinações terão seu grau de implementação adiante avaliado.

I.3. À Segecex que avalie a conveniência e oportunidade de realizar Fiscalização de Orientação Centralizada para verificar a regularidade da execução dos Contratos nºs 062/GAP RJ/2006 - Construção do novo Hospital da Base Aérea de Santa Cruz, 015/GAP RJ/2005 - Construção de imóveis próprios nacionais em Jacarepaguá, 1278/GAP RJ/2006 - Construção do Centro de Treinamento de Especialistas na Escola de Especialistas da Aeronáutica e 001/II COMAR/2006 - Construção do novo hospital da Base Aérea de Natal (subitem 9.6. do referido acórdão);

15. Tendo em vista a realização da Fiscalização de Orientação Centralizada por intermédio do TC-004.488/2010-5, entende-se por verificado seu cumprimento.

I.4. Encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Agência Espacial Brasileira, ao Centro de Lançamento de Alcântara e ao Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro (subitem 9.7. do referido acórdão)

16. Não constam dos presentes autos os comprovantes de encaminhamento do referido acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Agência Espacial Brasileira, ao Centro de Lançamento de Alcântara e ao Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro. Há, no entanto, evidências de que o Centro de Lançamento de Alcântara (v. ofício, TC-004.415/2010-8, anexo um, fl. oito, entregue em 6/4/2010) e o Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro (v. ofício-resposta, vol. três, fl. 798) dele tiveram conhecimento. Nesse passo, restaria pendente comunicação à Agência Espacial Brasileira.

I.5. Dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando que os indícios de irregularidades encontrados na obra em referência não exigem, até o momento, a paralisação da execução orçamentária ou financeira dos contratos analisados; (subitem 9.8. do referido acórdão)

17. Determinação cumprida por meio da emissão de Aviso ao Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, para conhecimento do referido acórdão, bem como do relatório e voto respectivos (v. vol. três, fl. 767).

II. DAS DETERMINAÇÕES DO ACÓRDÃO 1.277/2010-TCU-PLENÁRIO

II.1. [ao Centro de Lançamento de Alcântara que, no prazo de 30 (trinta) dias] em relação ao Contrato nº 002/CLA/2006, forneça informações atualizadas acerca do cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.1.2 do Acórdão nº 3.037/2009 - Plenário, assim que obtiver resposta da Parte nº 12/SCI; (subitem 9.1.1. do referido acórdão)

18. O subitem 9.2.1.2. do Acórdão 3.037/2009-TCU-Plenário determinou, no que concerne ao Contrato 002/CLA/2006, que fossem informadas as medidas adotadas em relação à necessidade de apresentação, pela empresa contratada, da planilha de BDI detalhada, da planilha de composição analítica de preços unitários, da lista de custos de insumos e da diferenciação do BDI de serviços do BDI dos materiais fornecidos, conforme já notificado à contratada, sem prejuízo de verificar a existência de pagamentos realizados potencialmente a maior, em função da inexistência de diferenciação do BDI.

19. A inspeção verificou que os documentos indicados foram apresentados pela empresa. Restava pendente análise do contratante acerca da ocorrência ou não de pagamentos a maior, à luz desses documentos (cf. subitens 2.7 a 2.12, TC-004.415/2010-8, vol. principal, fls. 19-20).

20. Em sua resposta à presente determinação, o CLA deu a conhecer que ainda não foi concluída a análise, em função de dúvidas sobre o BDI a ser aplicado nos valores referentes a encargos sociais e a custos de viagens. Decidiu obter esclarecimento junto à contratada, até então sem resposta (cf. TC-004.415/2010-8, anexo quatro, fls. 3-4 e 8-12).

21. Restou que a determinação não foi atendida. Reconhece-se, no entanto, que o CLA implementou ações para o deslinde da questão, que então dependia de informação de terceiros para o seu completo equacionamento (julho/2010). Tendo em vista já haver decorrido mais de um ano desde as últimas informações prestadas, sem que se tenha nos autos notícia de novas medidas adotadas pela Aeronáutica para cumprimento da determinação, tem-se que a determinação não foi cumprida. No entanto, entende-se ser mais adequado, no momento, nova determinação, nos mesmos termos anteriormente utilizados, a ser cumprida sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei Orgânica do TCU, para que o CLA se pronuncie definitivamente sobre a ocorrência ou não de diferenciação do BDI no âmbito do Contrato 002/CLA/2006 e a constituição do respectivo processo de monitoramento dessa determinação, em apartado desses autos, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e do art. 2º, § 1º, e do art. 4º, inciso III, da Portaria 27/2009-SEGECEX, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão do concedente.

21.1 Referido processo de monitoramento deverá ser constituído com cópia dos Acórdãos 3.037/2009-TCU-Plenário e 1.277/2010-TCU-Plenário, e das folhas 19-20 do vol. principal, e folhas 3-4 e 8-12 do anexo quatro, todos dos autos do TC-004.415/2010-8, além de cópia do acórdão que venha a determinar-lhe a criação, acompanhado do relatório e voto respectivos.

II.2. [ao Centro de Lançamento de Alcântara que, no prazo de 30 (trinta) dias] em relação ao Contrato nº 048/CLA/2007:

- Refaça os cálculos visando a apuração de valores pagos indevidamente à contratada, em face da inclusão de IRPJ, CSLL e CPMF na composição do BDI, bem como dos tributos destinados ao Sesi, Senai e Sebrae na planilha de encargos sociais, devendo incluir os juros de mora na apuração; após, que adote as medidas necessárias ao ressarcimento do percentual dos citados tributos, por meio da celebração de termo aditivo, visando a supressão do valor contratual, bem como pela execução do seguro garantia, caso necessário; (subitem 9.1.2.1. do referido acórdão)

- Forneça informações atualizadas acerca do cumprimento das determinações constantes dos subitens 9.2.2.3 e 9.2.2.4 do Acórdão nº 3.037/2009 - Plenário, assim que obtiver resposta da empresa R.R. Mendes Construções e Comércio Ltda. (subitem 9.1.2.2. do referido acórdão)

22. A primeira parte diz respeito ao subitem 9.2.2.2 do Acórdão 3.037/2009-TCU-Plenário. A inspeção verificou que houve o recálculo dos valores pagos, mas deixou-se de considerar os juros de mora nesses cálculos, razão pela qual a atual determinação vem exigir que esses juros fossem acrescidos

antes de eventual repactuação ou de execução do seguro garantia (cf. subitens 2.25 a 2.30, TC-004.415/2010-8, vol. principal, fls. 21-22).

23. A resposta do CLA indica que foi feita nova apuração, onde se chegou ao valor de R$ 284.546,70, que corresponderia aos débitos referentes ao pagamento indevido de CPMF, IR, CSLL, Sesi, Sebrae e Senai, acrescidos de valores referentes a PIS, ISS e Cofins. Nesses novos cálculos, foram incluídos juros de mora (v. TC-004.415/2010-8, anexo quatro, fls. 4 e 14-85). Foi elaborada minuta de termo aditivo de supressão do valor encontrado a ser firmado com a contratada para compensação do erário.

24. Ocorre, no entanto, que foram apresentadas duas minutas com valores diferentes a serem suprimidos: uma com o valor acima indicado e outra com o valor anteriormente apurado (v. TC-004.415/2010-8, anexo quatro, fls. 87-90, e vol. principal, fl. 21). Além disso, como apresentado na tabela um do anexo I, a soma dos valores dos débitos indicados (R$ 246.481,55) diverge do valor total que se pretendia suprimir do contrato (R$ 284.546,70). Considerando que até então o aditivo não havia sido firmado e diante da dúvida quanto ao valor suprimido de fato, sem que se tenha nos autos notícia de novas medidas adotadas pela Aeronáutica para cumprimento da determinação, tem-se que a determinação não foi cumprida. No entanto, entende-se ser mais adequado, no momento, nova determinação, nos mesmos termos anteriormente utilizados, a ser cumprida sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei Orgânica do TCU, para que o CLA se pronuncie definitivamente sobre as providências adotadas para compensação do erário em razão dos débitos apurados no âmbito do Contrato 048/CLA/2007 e a constituição do respectivo processo de monitoramento dessa determinação, em apartado desses autos, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e do art. 2º, § 1º, e do art. 4º, inciso III, da Portaria 27/2009-SEGECEX, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão do concedente.

24.1 Referido processo de monitoramento deverá ser constituído com cópia dos Acórdãos 3.037/2009-TCU-Plenário e 1.277/2010-TCU-Plenário, e das folhas 21-22 do vol. principal, e folhas 4 e 14-85 do anexo quatro, todos dos autos do TC-004.415/2010-8, além de cópia do acórdão que venha a determinar-lhe a criação, acompanhado do relatório e voto respectivos.

25. Quanto à segunda parte da determinação, diz respeito ao cumprimento das determinações contidas nos subitens 9.2.2.3 e 9.2.2.4 do Acórdão nº 3.037/2009-TCU-Plenário, para:

a) a adoção de medidas necessárias à apresentação, por parte da empresa contratada, de nova planilha de composição do BDI, excluindo os itens 'Administração Local' e 'Transporte de Materiais e Equipamentos', cujos detalhamentos devem constar da planilha de custos diretos, conforme entendimento já pacífico da jurisprudência do TCU, sem prejuízo de verificar a existência de pagamentos realizados potencialmente a maior (subitem 9.2.2.3. do referido acórdão);

b) adoção de medidas necessárias ao ressarcimento do percentual de PIS, ISS e Cofins discriminados na planilha de composição do BDI em alíquotas eventualmente superiores às quais a contratada está obrigada a recolher, em face de ser optante do Simples Nacional, bem como ao ressarcimento dos encargos sociais referentes ao Sesi, Senai e Sebrae, dos quais a empresa está dispensada do pagamento, conforme previsto no art. 13, § 3º, da LC nº 123/2006 e que foram acrescidos indevidamente na planilha de composição de encargos sociais (subitem 9.2.2.4. do referido acórdão).

26. Em relação às primeiras providências, foi verificado que houve a exclusão dos itens 'Administração Local' e 'Transporte de Materiais e Equipamentos' do BDI (v. posição anterior, anexo três, fl. 73; posição atual, TC-004.415/2010-8, anexo quatro, fl. 97), o que redunda em atendimento a essa parte da determinação.

27. Quanto ao PIS, ISS e Cofins, o CLA recalculou com base nos recolhimentos do Simples Nacional feitos pela contratada (v. TC-004.415/2010-8, anexo quatro, fls. 95-178). Os débitos resultantes, devidamente acrescidos de juros de mora (cf. demonstrativos de débito, TC-004.415/2010-8, anexo quatro, fls. 179-213) já se encontram tratados no subitem 23.

28. Chama atenção o fato de o novo BDI apresentado pela empresa não atentar para as ilegalidades detectadas que resultaram em débito, pois manteve os percentuais do PIS, ISS e Cofins nos patamares anteriormente impugnados (0,65%, 5,00% e 3,00%, respectivamente), enquanto que os

estudos do CLA apontaram para outras cifras como sendo as devidas (v. tabelas, TC-004.415/2010-8, anexo quatro, fls. 179, 191 e 200). Além disso, incluem Imposto de Renda e CPMF, também já glosados. Desse modo, o ajuste feito pela empresa não atendeu integralmente as determinações emitidas a respeito.

28.1 Considerando que até então não há nos autos notícia de novas medidas adotadas pela Aeronáutica para cumprimento da determinação, tem-se que a determinação não foi cumprida. No entanto, entende-se ser mais adequado, no momento, nova determinação, nos mesmos termos anteriormente utilizados, a ser cumprida sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei Orgânica do TCU, para que o CLA se pronuncie definitivamente sobre as providências adotadas para o ressarcimento do percentual de PIS, ISS e Cofins discriminados na planilha de composição do BDI em alíquotas eventualmente superiores às quais a contratada está obrigada a recolher, em face de ser optante do Simples Nacional, bem como ao ressarcimento dos encargos sociais referentes ao Sesi, Senai e Sebrae, dos quais a empresa está dispensada do pagamento, conforme previsto no art. 13, § 3º, da LC nº 123/2006 e que foram acrescidos indevidamente na planilha de composição de encargos sociais no âmbito do Contrato 048/CLA/2007 e a constituição do respectivo processo de monitoramento dessa determinação, em apartado desses autos, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e do art. 2º, § 1º, e do art. 4º, inciso III, da Portaria 27/2009-SEGECEX, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão do concedente.

28.2 Referido processo de monitoramento deverá ser constituído com cópia dos Acórdãos 3.037/2009-TCU-Plenário e 1.277/2010-TCU-Plenário, e das folhas 95-213 do anexo quatro, TC-004.415/2010-8, além de cópia do acórdão que venha a determinar-lhe a criação, acompanhado do relatório e voto respectivos.

II.3. [ao Centro de Lançamento de Alcântara que, no prazo de 30 (trinta) dias] em relação ao Contrato nº 054/CLA/2007, forneça informações atualizadas acerca do cumprimento das determinações constantes dos subitens 9.2.3.1 e 9.2.3.2 do Acórdão nº 3.037/2009 - Plenário, assim que obtiver resposta da empresa Lettel Distribuidora de Telefonia Ltda. (subitem 9.1.3. do referido acórdão)

29. O Acórdão nº 3.037/2009-TCU-Plenário determinou que se informasse, em relação ao Contrato nº 054/CLA/2007, as providências adotadas em relação à necessidade de ressarcimento:

a) do percentual do IRPJ, da CSLL e da CPMF, corrigidos, incluídos na planilha de composição do BDI, restabelecendo a regularização dos dispêndios da União, por meio de GRU, já formalmente comunicada à empresa Lettel Distribuidora de Telefonia Ltda., por intermédio do Ofício nº 152/SLC/373, de 04 de agosto de 2009 (subitem 9.2.3.1 do referido acórdão);

b) ao erário dos valores pagos potencialmente a maior, em razão da inclusão, na planilha de composição do BDI, do item 'Despesas Administrativas - Despesa Mensal no Canteiro', bem como da ausência de adoção de BDI diferenciado para o fornecimento dos insumos, em relação ao BDI adotado para os demais serviços (subitem 9.2.3.2. do referido acórdão).

30. No que concerne aos percentuais do IRPJ, da CSLL e da CPMF corrigidos a serem ressarcidos, a inspeção que se seguiu ao acórdão evidenciou que houve recolhimento a menor de valores pela contratada, pendente recolhimento da diferença entre o valor recolhido e o apurado pelo CLA (v. subitens 2.43 a 2.48, TC-004.415/2010-8, vol. principal, fls. 23-24). Documentos juntados aos autos comprovam o efetivo recolhimento das diferenças, o que exaure o cumprimento da respectiva determinação do Acórdão 3.037/2009-TCU-Plenário, parte da presente determinação (v. TC-004.415/2010-8, anexo quatro, fls. 238-259).

31. Quando da inspeção, em relação ao segundo componente da determinação em apreço, o CLA havia feito comunicação à contratada para reapresentação da planilha do BDI reformulada nos termos do Acórdão 3.037/2009-TCU-Plenário. A partir dessa nova planilha é que seria apurada a existência de diferença que tenha suscitado pagamentos a maior, a ser reembolsada ao erário. Até então, não havia resposta da contratada (v. subitens 2.49 a 2.54, TC-004.415/2010-8, vol. principal, fls. 24-25). A resposta do CLA para esse item (TC-004.415/2010-8, anexo quatro, fl. 5) não se manifestou sobre essa parte da determinação. Desse modo, tem-se-lhe como pendente de cumprimento.

32. Desse modo, dadas as circunstâncias, considerando que até então não há nos autos notícia de novas medidas adotadas pela Aeronáutica para cumprimento da determinação, tem-se que a

determinação não foi cumprida. No entanto, entende-se ser mais adequado, no momento, nova determinação, nos mesmos termos anteriormente utilizados, a ser cumprida sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei Orgânica do TCU, para que o CLA se pronuncie definitivamente sobre as providências adotadas para ressarcimento ao erário dos valores pagos potencialmente a maior, em razão da inclusão, na planilha de composição do BDI, do item 'Despesas Administrativas - Despesa Mensal no Canteiro', bem como da ausência de adoção de BDI diferenciado para o fornecimento dos insumos, em relação ao BDI adotado para os demais serviços no âmbito do Contrato 054/CLA/2007 e a constituição do respectivo processo de monitoramento dessa determinação, em apartado desses autos, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e do art. 2º, § 1º, e do art. 4º, inciso III, da Portaria 27/2009-SEGECEX, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão do concedente.

32.1 Referido processo de monitoramento deverá ser constituído com cópia dos Acórdãos 3.037/2009-TCU-Plenário e 1.277/2010-TCU-Plenário, e das folhas 24-25 do vol. principal, e fl. 5, anexo quatro, TC-004.415/2010-8, além de cópia do acórdão que venha a determinar-lhe a criação, acompanhado do relatório e voto respectivos.

II.4. [ao Centro de Lançamento de Alcântara que, no prazo de 30 (trinta) dias] em relação aos Contratos nºs 002/CLA/2006, 048/CLA/2007, 066/CLA/2007 e 141/CLA/2008 e à Concorrência nº 001/CLA/2008, forneça informações atualizadas acerca do cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.7 do Acórdão nº 3.037/2009 - Plenário, assim que obtiver resposta da Prefeitura Municipal de Alcântara/MA (subitem 9.1.4. do referido acórdão)

33. Trata-se do cumprimento do subitem 9.2.7 do Acórdão nº 3.037/2009-TCU- Plenário que, em relação aos Contratos nºs 002/CLA/2006, 048/CLA/2007, 066/CLA/2007 e 141/CLA/2008 e à Concorrência nº 001/CLA/2008, estabeleceu que se promovesse as gestões necessárias junto à Prefeitura Municipal de Alcântara/MA, a fim de esclarecer a alíquota praticada pelo município no recolhimento do ISS, verificando a compatibilidade com a alíquota prevista na composição do BDI das contratadas.

34. Segundo documentos trazidos aos autos pelo CLA, a Lei Municipal 288, de 31 de dezembro de 2003 (Código Tributário do Município de Alcântara/MA) estabeleceu alíquota do ISS em 5%, o que compatibiliza o percentual praticado nos mencionados contratos com a exigência municipal (v. art. 50 e tabela anexa do referido Código, TC-004.415/2010-8, anexo quatro, fls. 279 e 320). Assim sendo, tem-se por implementada a determinação.

II.5. [ao Centro de Lançamento de Alcântara que, no prazo de 30 (trinta) dias] em relação às licitações em andamento e às que futuramente vier a realizar, faça constar sempre nos autos o orçamento-base da licitação, o qual deverá estar detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, devendo também discriminar todos os itens constantes das planilhas orçamentárias de serviços em subitens que expressem a composição de todos os seus custos unitários, se abstendo de apresentar ou aceitar itens agregados como serviço (sv), verba (vb), conjunto (cj) ou similares, como se deu nas planilhas apresentadas pelas empresas Espacial Tecnologia e Comércio de Materiais de Construção Ltda., G-Tec Global Tecnologias em Construções Ltda. e Tacco - Técnicos Associados Comércio e Construção Ltda. no anexo 23 do Relatório 001/SCI/CLA/2010, nos itens 02.01.102 - execução de instalações provisórias e 02.01.107 - mobilização/desmobilização, todos agregados como serviço (sv), não tendo sido discriminados em subitens que expressassem a composição de todos os seus custos unitários (subitem 9.1.4 do referido acórdão)

35. Trata-se de determinação pedagógica. Apesar disso, o CLA apresentou documentos referentes a licitações em que já se vislumbraria a implementação de tal determinação (TC-004.415/2010-8, anexo quatro, fls. 6 e 321-618).

36. Os documentos apresentados não são orçamentos-base para licitação, mas sim proposta de empresa participante. Considerando que tal proposta espelhe o orçamento-base da respectiva licitação, observa-se que, apesar de ter-se abandonado a terminologia impugnada (serviço (sv), verba (vb), conjunto (cj)), há ocorrências de custos não detalhados nos itens em que há fornecimento e instalação de material que se constitui de mais de um componente, o que, na prática, implicou descumprimento da determinação (v. anexo II). A título de exemplo, transcreve-se o subitem 01.02.01 da

planilha de fl. 612 do anexo quatro do TC-004.415/2010-8, onde a unidade é representada por 'un', mas o objeto do subitem é assim descrito:

Fornecimento e montagem da célula com área total de 30m², altura total de 3.200mm, com sistema de iluminação integrado, inclusive:

- Piso técnico elevado (Tate) com aberturas para caboso e placas perfuradas para insuflamento, para atender à Sala-Cofre;

- Sistema independente de climatização, para atender à sala-cofre, através de 3 (três) equipamentos Liebert-Hiross de 23kW de calor sensível, dimensionado com redundância e dotado de controles microprocessados;

- Sistema de distribuição de energia via 2 (dois) quadros de força denominados QDiX e QDiY, equipados com disjuntores parciais, tipo 'plugin', bandejamento aramado e barra equipotencial para aterramento;

- Fornecimento e instalação de infraestrutura e cabos singelos flexíveis, com isolação 0,6/1kV para alimentação dos sistemas;

- Sistema de monitoração ambiental a laser (High Sensitivity Smoke Detection) Stratos;

- Sistema de supressão de combustão no interior da célula por descarga de gás FM-200;

- Sistema NetWatch para monitoração, via rede TCP/IP, de parâmetros do ambiente de sala-cofre;

- Sistema de controle de acesso através de uma leitora com tecnologia biométrica digital;

- Fornecimento e instalação de 2 (dois) UPS de 40kVA/380V, trifásico, autonomia 20 minutos a plena carga;

37. Desse modo, convém dar ciência ao CLA do não cumprimento da presente determinação.

II.6. [ao Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro que, no prazo de 60 (sessenta) dias] adote as medidas necessárias à apuração da responsabilidade quanto aos eventos abaixo elencados, sem prejuízo de se providenciar a correção desses e o acompanhamento do desenvolvimento das falhas apontadas, com vistas a evitar o agravamento do cenário do dissipador de energia, das manilhas de água (tubos) próximos ao dissipador de energia, bem como do afundamento da pista, visando, ainda, futura responsabilização da contratada quanto aos danos estruturais porventura apurados (subitem 9.2 do referido acórdão):

- Início de desgaste do cimento nas saídas de água da ligação entre a laje do dissipador e o muro de testa (subitem 9.2.1. do referido acórdão);

- Rachaduras existentes, em toda a extensão, entre o término do dissipador e a queda em desgaste que se localiza no término da laje do dissipador (subitem 9.2.2 do referido acórdão);

- Rachaduras em algumas paredes externas da saída dos tubos (subitem 9.2.3 do referido acórdão);

- Remendo recente na junção de tubo e pequenas brocas, as quais indicam que recentemente foram refeitas, apontando, assim, permanecerem as ocorrências de deslocamento dos tubos (subitem 9.2.4 do referido acórdão);

- Talude lateral direito do dissipador com forte erosão aparente (subitem 9.2.5 do referido acórdão);

- Talude lateral esquerdo do dissipador com forte erosão aparente (subitem 9.2.6 do referido acórdão);

- Base do dissipador com pedras soltas e descolamento do cimento (subitem 9.2.7 do referido acórdão);

- Forte erosão no terreno superior, de acesso ao dissipador (subitem 9.2.8 do referido acórdão);

- Ausência de adequada cobertura de grama em quase a totalidade do terreno circunvizinho à estrutura atinente ao dissipador de energia (subitem 9.2.9 do referido acórdão);

- Início de afundamento da pista (subitem 9.2.10 do referido acórdão);

- Ausência de recuperação da cerca danificada pelo rompimento do primeiro dissipador, a qual permanece sem conclusão (subitem 9.2.11 do referido acórdão).

38. A resposta enviada pelo Emaer noticiou que a apuração da responsabilidade pelos eventos citados foi objeto de procedimento administrativo que concluiu pela não observância de responsabilidades contratuais e legais por parte da contratada, inconstância da presença do engenheiro

responsável na obra e dificuldades no relacionamento entre os representantes da fiscalização e os da empresa. Tal procedimento resultou na imputação de responsabilidade da Prescon Projetos Estruturais e Construções Ltda. pelas irregularidades apontadas, concomitantemente com o fiscal da obra, o Major Engenheiro R/1 Amilton Albuquerque Santos, no caso da erosão dos taludes laterais direito e esquerdo do dissipador (subitens 9.2.5 e 9.2.6 do referido acórdão), da erosão no terreno superior, de acesso ao dissipador (subitem 9.2.8 do referido acórdão) e na ausência de adequada cobertura de grama em quase a totalidade do terreno circunvizinho à estrutura atinente ao dissipador de energia (subitem 9.2.9 do referido acórdão) (v. subitens 5.1 e ss. da resposta, vol. quatro, fls. 817-818).

39. No que respeita às medidas adotadas para a contenção dos danos, prevenção de novos agravos e solução dos problemas indicados, foi determinado que a Comissão de Aeroportos da Região Amazônica (Comara) realizasse a instalação de canteiro de obras no local, para iniciar os trabalhos, enquanto se abriu novo processo licitatório para produção, transporte, montagem e instalação de 566 bueiros celulares de concreto para sanar as anomalias da obra. Tem havido visitas técnicas de representantes de diversos órgãos da Comaer para acompanhamento das obras (subitens 5.2 e ss. da resposta, vol. quatro, fl. 818).

40. Por fim, foi apresentado um histórico de documentos e correspondências relativas ao encerramento do Contrato 68/GAP-RJ/2006, no qual se registra a aplicação de multa, em 29/6/2010, à contratada, por não atendimento ao contrato, com registro respectivo no Sicaf, em 30/6/2010, data em que foi formalizada a finalização do contrato, seguida de encaminhamento para ação judicial contra a contratada para reaver o valor de R$ 8.485.557,57 (subitem 6 e ss., vol. quatro, fls. 818-820).

41. Como mencionado no subitem nove acima, a ação judicial já foi proposta, no âmbito da qual foi deferido pedido de liminar da União de arresto de bens integrantes do patrimônio da empresa Prescon Projetos Estruturais e Construções Ltda., em decorrência da inexecução do Contrato 068/GAP-RJ/2006, objeto do Acórdão 1.277/2010-TCU-Plenário (anexo dez, fls. 15-22).

42. Diante das ocorrências relatadas, considerando-se os limites estritos da determinação em questão, tem-se que foi atendida plenamente, pois não só foram evidenciadas as medidas de responsabilização como também as medidas reparatórias da obra e ressarcitórias do erário.

II.7. Apensar este processo ao TC-006.286/2009-7 (subitem 9.3. do referido acórdão).

43. Determinação cumprida, conforme apensamento indicado no Acórdão 2.193/2010-TCU-Plenário, vol. três, fl. 807.

CONCLUSÃO

44. Considerando os elementos constantes dos autos e os exames acima realizados, conclui-se pela identificação das seguintes constatações e respectivas providências:

1) Constatação: Falta de encaminhamento de cópia do Acórdão 3.037/2009-TCU-Plenário, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Agência Espacial Brasileira, para atendimento ao subitem 9.7 do referido acórdão.

Providências: encaminhar cópia do Acórdão 3.037/2009-TCU-Plenário, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Agência Espacial Brasileira, para atendimento ao subitem 9.7 do referido acórdão.

2) Constatação: apuração parcial de responsabilidade referente a irregularidades na execução do Contrato 068/GAP-RJ/2006, especialmente no que concerne à ocorrência de superfaturamento descrito no subitem 3.16 do Relatório de Fiscalização de fls. 564-690 do vol. três.

Providências:

a) determinação, nos termos do art. 8º da Lei 8.443/1992, ao Emaer, para que faça incluir em suas apurações objeto do Procedimento Administrativo instaurado por meio da Portaria C-13/COMGAP, de 24 de junho de 2010, as irregularidades descritas no subitem 3.16 do Relatório de Fiscalização às fls. 564-690 do vol. três, instaurando a devida tomada de contas especial, se cabível, sem prejuízo de informar ao Tribunal o resultado das apurações, bem como o desfecho e impacto da ação objeto do Processo nº 2010.51.01.019863-8, no âmbito do qual se deferiu pedido de liminar da União de arresto de bens integrantes do patrimônio da empresa Prescon Projetos Estruturais e Construções Ltda., no valor de R$ 8.737.357,06, o qual tramita na 16ª Vara Federal do Rio de Janeiro, nas apurações a serem realizadas;

b) envio de cópia do referido Relatório de Fiscalização, além de cópia do acórdão que venha a determinar as providências acima, acompanhado do relatório e voto respectivos, para subsídio à referida apuração;

c) constituição de processo de monitoramento dessa determinação, em apartado desses autos, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e do art. 2º, § 1º, e do art. 4º, inciso III, da Portaria 27, de 19 de outubro de 2009, da SEGECEX/TCU, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão, com cópia do Relatório de Fiscalização 166/2009, de 20/8/2009 (vol. três, fls. 564-690), dos Acórdãos 3.037/2009-TCU-Plenário e 1.277/2010-TCU-Plenário, e das folhas 816-820, 840-866 do vol. quatro, e folhas 15-22 do anexo dez dos presentes autos, além de cópia do acórdão que venha a determinar-lhe a criação, acompanhado do relatório e voto respectivos;

d) envio de cópia de deliberação que vier a ser proferida à 3ª Secretaria de Controle Externo, para ciência, considerando a possibilidade de impacto nas contas de gestores da Aeronáutica, tendo em vista que resta ainda pendente de apuração a responsabilidade solidária desses gestores.

3) Constatação: cumprimento parcial da determinação constante do subitem 9.2.1.2 do Acórdão 3.037/2009-TCU-Plenário.

Providências:

a) determinação ao CLA para que, em 30 (trinta) dias, forneça informações atualizadas acerca do cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.1.2 do Acórdão 3.037/2009 – Plenário, referente ao Contrato nº 002/CLA/2006, a ser cumprida sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei Orgânica do TCU;

b) constituição do respectivo processo de monitoramento dessa determinação, em apartado desses autos, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e do art. 2º, § 1º, e do art. 4º, inciso III, da Portaria 27/2009-SEGECEX, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão do concedente, com cópia dos Acórdãos 3.037/2009-TCU-Plenário e 1.277/2010-TCU-Plenário, e das folhas 19-20 do vol. principal, e folhas 3-4 e 8-12 do anexo quatro, todos dos autos do TC-004.415/2010-8, além de cópia do acórdão que venha a determinar-lhe a criação, acompanhado do relatório e voto respectivos.

4) Constatação: cumprimento parcial da determinação constante do subitem 9.2.2.2 do Acórdão 3.037/2009-TCU-Plenário, vez que foram apresentadas duas minutas de termo aditivo ao Contrato 048/CLA/2007 com valores diferentes a serem suprimidos: uma com o valor acima indicado e outra com o valor anteriormente apurado (cf. TC-004.415/2010-8, anexo quatro, fls. 87-90, e vol. principal, fl. 21). Além disso, como apresentado na Tabela um do anexo I, a soma dos valores dos débitos indicados (R$ 246.481,55) diverge do valor total que se pretendia suprimir do contrato (R$ 284.546,70).

Providências:

a) determinação ao CLA para que, em 30 (trinta) dias, nos termos do subitem 9.2.2.2 do Acórdão 3.037/2009-TCU-Plenário, refaça os cálculos visando a apuração de valores pagos indevidamente à contratada no âmbito do Contrato nº 048/CLA/2007, em face da inclusão de IRPJ, CSLL e CPMF na composição do BDI, bem como dos tributos destinados ao Sesi, Senai e Sebrae na planilha de encargos sociais, devendo incluir os juros de mora na apuração; após, que adote as medidas necessárias ao ressarcimento do percentual dos citados tributos, por meio da celebração de termo aditivo, visando a supressão do valor contratual, bem como pela execução do seguro garantia, caso necessário, a ser cumprida sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei Orgânica do TCU;

b) constituição do respectivo processo de monitoramento dessa determinação, em apartado desses autos, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e do art. 2º, § 1º, e do art. 4º, inciso III, da Portaria 27/2009-SEGECEX, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão do concedente, com cópia dos Acórdãos 3.037/2009-TCU-Plenário e 1.277/2010-TCU-Plenário, e das folhas 21-22 do vol. principal, e folhas 4 e 14-85 do anexo quatro, todos dos autos do TC-004.415/2010-8, além de cópia do acórdão que venha a determinar-lhe a criação, acompanhado do relatório e voto respectivos.

5) Constatação: não atendimento da determinação constante do subitem 9.2.2.4 do Acórdão nº 3.037/2009-TCU-Plenário, pois o novo BDI apresentado pela empresa não atentou para as ilegalidades detectadas que resultaram em débito, pois mantiveram os percentuais do PIS, ISS e Cofins nos patamares anteriormente impugnados (0,65%, 5,00% e 3,00%, respectivamente), enquanto que os estudos do CLA apontaram para outras cifras como sendo as devidas (v. tabelas, TC-004.415/2010-8, anexo quatro, fls. 179, 191 e 200). Além disso, incluíram Imposto de Renda e CPMF, também já glosados. Desse modo, o ajuste feito pela empresa não atendera integralmente as determinações emitidas a respeito.

Providências:

a) determinação ao CLA para que, em 30 (trinta) dias, forneça informações atualizadas acerca do cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.2.4 do Acórdão nº 3.037/2009 - Plenário, referente ao Contrato nº 048/CLA/2007 a ser cumprida sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei Orgânica do TCU;

b) constituição do respectivo processo de monitoramento dessa determinação, em apartado desses autos, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, do art. 2º, § 1º, e do art. 4º, inciso III, da Portaria 27/2009-SEGECEX, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão do concedente, com cópia dos Acórdãos 3.037/2009-TCU-Plenário e 1.277/2010-TCU-Plenário, e das folhas 95-213 do anexo quatro, TC-004.415/2010-8, além de cópia do acórdão que venha a determinar-lhe a criação, acompanhado do relatório e voto respectivos.

6) Constatação: não atendimento da determinação constante do subitem 9.2.3.2 do Acórdão nº 3.037/2009-TCU-Plenário.

Providências:

a) determinação ao CLA para que, em 30 (trinta) dias, forneça informações atualizadas acerca do cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.3.2 do Acórdão nº 3.037/2009 – Plenário, referente ao Contrato nº 054/CLA/2007, a ser cumprida sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei Orgânica do TCU;

b) constituição do respectivo processo de monitoramento dessa determinação, em apartado desses autos, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e do art. 2º, § 1º, e do art. 4º, inciso III, da Portaria 27/2009-SEGECEX, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão do concedente, com cópia dos Acórdãos 3.037/2009-TCU-Plenário e 1.277/2010-TCU-Plenário, e das folhas 24-25 do vol. principal, e fl. 5, anexo quatro, TC-004.415/2010-8, além de cópia do acórdão que venha a determinar-lhe a criação, acompanhado do relatório e voto respectivos.

7) Constatação: descumprimento da determinação descrita no subitem 9.1.4 do Acórdão 1.277/2010-TCU-Plenário.

Providências:

a) dar ciência ao CLA do descumprimento da referida determinação, observando a necessidade de que, em relação às licitações em andamento e às que futuramente vier a realizar, faça constar sempre, nos autos, o orçamento-base da licitação, o qual deverá estar detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, devendo também discriminar todos os itens constantes das planilhas orçamentárias de serviços em subitens que expressem a composição de todos os seus custos unitários, se abstendo de apresentar ou aceitar itens agregados como serviço (sv), verba (vb), conjunto (cj) ou similares;

b) envio, ao CLA, cópia do acórdão a ser exarado, acompanhado dos respectivos relatório e voto.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) determinar:

a.1) ao Estado Maior da Aeronáutica que, nos termos do art. 8º da Lei 8.443/1992, faça incluir em suas apurações objeto do Procedimento Administrativo instaurado por meio da Portaria nº C-13/COMGAP, de 24 de junho de 2010, as irregularidades descritas no subitem 3.16 do Relatório de

Fiscalização às fls. 564-690 do vol. três, instaurando a devida tomada de contas especial, se cabível, sem prejuízo de informar ao Tribunal o resultado das apurações, bem como o desfecho e impacto da ação objeto do Processo nº 2010.51.01.019863-8, no âmbito do qual se deferiu pedido de liminar da União de arresto de bens integrantes do patrimônio da empresa Prescon Projetos Estruturais e Construções Ltda., no valor de R$ 8.737.357,06, o qual tramita na 16ª Vara Federal do Rio de Janeiro, nas apurações a serem realizadas;

a.2) ao Centro de Lançamento de Alcântara que, no prazo de trinta dias:

a.2.1) em relação ao Contrato nº 002/CLA/2006, forneça informações atualizadas acerca do cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.1.2 do Acórdão 3.037/2009 – Plenário, a ser cumprida sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei Orgânica do TCU;

a.2.2) em relação ao Contrato nº 048/CLA/2007:

a.2.2.1) nos termos do subitem 9.2.2.2 do Acórdão 3.037/2009-TCU-Plenário, refaça os cálculos visando a apuração de valores pagos indevidamente à contratada, em face da inclusão de IRPJ, CSLL e CPMF na composição do BDI, bem como dos tributos destinados ao Sesi, Senai e Sebrae na planilha de encargos sociais, devendo incluir os juros de mora na apuração; após, que adote as medidas necessárias ao ressarcimento do percentual dos citados tributos, por meio da celebração de termo aditivo, visando a supressão do valor contratual, bem como pela execução do seguro garantia, caso necessário, a ser cumprida sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei Orgânica do TCU;

a.2.2.2) forneça informações atualizadas acerca do cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.2.4 do Acórdão 3.037/2009-TCU-Plenário, a ser cumprida sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei Orgânica do TCU;

a.2.3) em relação ao Contrato nº 054/CLA/2007, forneça informações atualizadas acerca do cumprimento da determinação constante dos subitem 9.2.3.2 do Acórdão 3.037/2009 – Plenário, a ser cumprida sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei Orgânica do TCU;

a.3) à Secex/MA, que:

a.3.1) envie cópia do Acórdão 3.037/2009-TCU-Plenário, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Agência Espacial Brasileira, para atendimento ao subitem 9.7 do respectivo acórdão;

a.3.2) envie cópia do Relatório de Fiscalização 166/2009, de 20/8/2009 (vol. três, fls. 564 a 690) ao Estado Maior da Aeronáutica, além de cópia do acórdão que venha a determinar as providências acima, acompanhado do relatório e voto respectivos, para subsídio à apuração objeto do Procedimento Administrativo instaurado por meio da Portaria nº C-13/COMGAP, de 24 de junho de 2010;

a.3.3) constituir processo de monitoramento da determinação referida na alínea a.1, em apartado desses autos, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e do art. 2º, § 1º, e do art. 4º, inciso III, da Portaria 27, de 19 de outubro de 2009, da SEGECEX/TCU, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão, com cópia do Relatório de Fiscalização 166/2009, de 20/8/2009 (vol. três, fls. 564 a 690), dos Acórdãos 3.037/2009-TCU-Plenário e 1.277/2010-TCU-Plenário, e das folhas 816 a 820, 840 a 866 do vol. quatro, e folhas 15-22 do anexo dez dos presentes autos, além de cópia do acórdão que venha a determinar-lhe a criação, acompanhado do relatório e voto respectivos;

a.3.4) constituir processo de monitoramento da determinação referida na alínea a.2.1, em apartado desses autos, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e do art. 2º, § 1º, e do art. 4º, inciso III, da Portaria 27/2009-SEGECEX, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão do concedente, com cópia dos Acórdãos 3.037/2009-TCU-Plenário e 1.277/2010-TCU-Plenário, e das folhas 19 e 20 do vol. principal, e folhas 3 e 4 e 8 a 12 do anexo quatro, todos dos autos do TC-004.415/2010-8, além de cópia do acórdão que venha a determinar-lhe a criação, acompanhado do relatório e voto respectivos;

a.3.5) constituir processo de monitoramento, em apartado desses autos, das determinações referidas nas alíneas a.2.2.1 e a.2.2.2, referentes ao Contrato nº 048/CLA/2007, nos termos do art. 250,

inciso II, do Regimento Interno do TCU e do art. 2º, § 1º, e do art. 4º, inciso III, da Portaria 27/2009-SEGECEX, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão do concedente, com cópia dos Acórdãos 3.037/2009-TCU-Plenário e 1.277/2010-TCU-Plenário, e das folhas 21 e 22 do vol. principal, e folhas 4, 14 a 85 e 95 a 213 do anexo quatro, todos dos autos do TC-004.415/2010-8, além de cópia do acórdão que venha a determinar-lhe a criação, acompanhado do relatório e voto respectivos;

a.3.6) constituir processo de monitoramento da determinação referida na alínea a.2.3, em apartado desses autos, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e do art. 2º, § 1º, e do art. 4º, inciso III, da Portaria 27/2009-SEGECEX, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão do concedente, com cópia dos Acórdãos 3.037/2009-TCU-Plenário e 1.277/2010-TCU-Plenário, e das folhas 24 e 25 do vol. principal, e fl. 5, anexo quatro, TC-004.415/2010-8, além de cópia do acórdão que venha a determinar-lhe a criação, acompanhado do relatório e voto respectivos;

a.3.7) enviar, ao Centro de Lançamento de Alcântara, cópia do acórdão a ser exarado, acompanhado dos respectivos relatório e voto;

a.3.8) dar ciência, ao Centro de Lançamento de Alcântara, do descumprimento da determinação descrita no subitem 9.1.4 do Acórdão 1.277/2010-TCU-Plenário, orientando-se essa unidade quanto à necessidade de que, em relação às licitações em andamento e às que futuramente vier a realizar, faça constar sempre nos autos o orçamento-base da licitação, o qual deverá estar detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, devendo também discriminar todos os itens constantes das planilhas orçamentárias de serviços em subitens que expressem a composição de todos os seus custos unitários, se abstendo de apresentar ou aceitar itens agregados como serviço (sv), verba (vb), conjunto (cj) ou similares;

a.3.9) enviar cópia de deliberação que vier a ser proferida à 3ª Secretaria de Controle Externo, para ciência, considerando a possibilidade de impacto nas contas de gestores da Aeronáutica, tendo em vista que resta ainda pendente de apuração a responsabilidade solidária desses gestores, em função do aprofundamento da análise, proposta no subitem a.1 acima, no âmbito do Procedimento Administrativo instaurado por meio da Portaria nº C-13/COMGAP, de 24 de junho de 2010;

a.4) o arquivamento do presente processo, nos termos do inciso IV do art. 169 do Regimento Interno do TCU."

3. Por sua vez, o secretário emitiu o seguinte parecer (peça 110):

"(...) *Manifesto-me, em essência, de forma concordante com a instrução e a proposta de encaminhamento do AUFC Alberto de Sousa Rocha Junior, com a qual assentiu o Diretor da 2ª Divisão desta Secretaria de Controle Externo. Proponho, entretanto, pequenos ajustes no encaminhamento, relativamente às providências a serem determinadas ao Estado-Maior da Aeronáutica (Emaer) e à Secretaria de Controle Externo no Maranhão (Secex/MA).*

No âmbito do Comando-Geral de Apoio da Aeronáutica (Comgap) já foi instaurado procedimento apuratório relativo às irregularidades verificadas no Contrato 068/GAP/RJ/2006, obras da pista de pouso do CLA, que estavam sendo executadas pela sociedade empresária Prescon Projetos Estruturais e Construções Ltda., CNPJ 30.257.513/0001-43. Como visto, a Aeronáutica decidiu pela impugnação do valor total do contrato e pela tentativa de recuperação do elevado prejuízo ao Erário por meio de ação judicial intentada no Processo 2010.51.01.019863-8, conduzida pela Advocacia-Geral da União (AGU). O objeto do Contrato 068/GAP/RJ/2006 está sendo inteiramente refeito pela Comissão de Aeroportos da Região Amazônia (Comara), com perda total dos valores pagos à Prescon.

Não resta a menor dúvida quanto à gravidade das irregularidades cometidas, indiscutivelmente confirmadas pela decisão da própria Aeronáutica de impugnar, repise-se, TODO o Contrato 068/GAP/RJ/2006. Entretanto, não se pode concordar com as conclusões do procedimento apuratório no que se refere à responsabilização dos agentes públicos envolvidos. O Emaer concluiu pela atribuição de responsabilidade à sociedade empresária Prescon, o que é totalmente cabível e esperado, e, no âmbito da Força Armada, tão somente, a um militar da reserva, o Sr. Amilton Albuquerque Santos, que exerceu a função de fiscal do referido contrato (Peça 16, itens 5.1.3 e 5.1.4, fls. 11/12).

Entendo, salvo melhor juízo de Vossa Excelência, que um contrato que se revelou tão mal conduzido e deficientemente gerenciado ao ponto de culminar na impugnação de sua totalidade pelo próprio órgão executante dificilmente deveria tamanha irregularidade apenas aos erros de um agente de hierarquia funcional relativamente baixa no âmbito do contrato. A esse respeito que, no âmbito do processo TC-004.488/2010-5, da relatoria do Exmº Sr. Ministro Marcos Bemquerer Costa, autuado a partir de determinação contida no supracitado Acórdão 3037/2009-Plenário (Peça 15, fls. 01/02), propõe-se a responsabilização de agentes de hierarquia bem superior em situações em tudo similares às verificadas neste processo.

Naquele processo (TC-004.488/2010-5) são apuradas irregularidades em outros contratos celebrados também entre o Comando da Aeronáutica e a mesma sociedade empresária Prescon. A proposta desta Secretaria de Controle Externo naqueles autos contempla a possibilidade de responsabilização de militares ocupantes das funções de Comandante-Geral de Apoio (Comgap), Diretor de Engenharia da Aeronáutica (DirEng) e da Sra. Consultora Jurídica da Aeronáutica (Cojaer), entre outros responsáveis. O próprio Acórdão 3037/2009-Plenário (peça 15, fls. 01/02), relatado por Vossa Excelência, já aponta para a responsabilização de agentes públicos de hierarquia superior à do fiscal do contrato, pois, em seu item 9.1.1, determinou a esta Secretaria que:

'9.1.1. apure os valores referentes ao indício de superfaturamento decorrente de pagamento por serviço não executado, cuja responsabilidade está sendo atribuída a Amilton de Albuquerque Santos (ex-presidente da Comissão de Fiscalização), Carlos Henrique Santoro (diretor do Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro), Cícero Augusto Meira de Vasconcelos (diretor do Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro), Filipe Augusto Cinque de Proença Franco (ex-presidente da Comissão de Fiscalização), Herman Rubens Walenkamp (ex-diretor de Engenharia da Aeronáutica) e João Paulo Boia (ex-presidente da Comissão de Fiscalização);' (Peça 15, fl. 01).

Assim, haja vista que já existe procedimento apuratório pertinente no âmbito do Comando da Aeronáutica e em atenção ao princípio da não supressão das instâncias de controle, a proposta desta Secretaria consiste em fazer com que referida apuração se dê no referido procedimento. Eventual Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada em decorrência da apuração, desta forma, chegará ao Tribunal robustecida com evidências apropriadamente colhidas e trabalhadas, com absoluto respeito aos princípios da ampla defesa e do contraditório e com mais possibilidades de salvaguardar adequadamente o interesse do Erário Público Federal. Por isso, o ajuste na proposta de encaminhamento alvitrada pelo auditor que examinou o processo.

Finalmente, no que se refere à proposta do auditor no sentido de determinar a esta Secretaria que encaminhe cópia do Acórdão 3037/2009-Plenário, apenas para ciência, à Agência Espacial Brasileira (AEB), não mais se faz necessária. Referida medida já foi por mim adotada, com a expedição do Ofício 3617/2011-TCU/SECEX-MA, que encaminhou àquela entidade cópias do acórdão, relatório e voto (peça 107). Despicienda, portanto, a proposta de encaminhamento pertinente.

Assim sendo, submeto os autos à elevada consideração de Vossa Excelência, manifestando minha concordância com a instrução e a proposta de encaminhamento do AUFC Alberto de Sousa Rocha Junior, com a qual assentiu o Diretor da 2ª Divisão desta Secretaria de Controle Externo, apenas acrescidas dos seguintes ajustes:

1) alterar a redação da proposta contida no item 'a.1' da proposta de encaminhamento para a seguinte:

a.1) ao Estado Maior da Aeronáutica que, nos termos do art. 8° da Lei 8.443/1992:

a.1.1) faça incluir em suas apurações objeto do Procedimento Administrativo instaurado por meio da Portaria nº C-I3/COMGAP, de 24 de junho de 2010, ou outro procedimento, se for o caso, as irregularidades descritas no subitem 3.16 do Relatório de Fiscalização 166/2009, instaurando a devida tomada de contas especial e contemplando, no mínimo a possibilidade de responsabilização dos seguintes agentes públicos:

Amilton de Albuquerque Santos (ex-presidente da Comissão de Fiscalização);

Carlos Henrique Santoro (ex-comandante do Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro);

Cícero Augusto Meira de Vasconcelos (ex-comandante do Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro);

Filipe Augusto Cinque de Proença Franco (ex-presidente da Comissão de Fiscalização);
Herman Rubens Walenkamp (ex-diretor de Engenharia da Aeronáutica); e
João Paulo Boia (ex-presidente da Comissão de Fiscalização);

a.1.2) informe o resultado das apurações levadas a efeito no procedimento administrativo pertinente, bem como o desfecho e o impacto da ação objeto do Processo nº 2010.51.01.019863-8, no âmbito do qual se deferiu pedido de liminar da União de arresto de bens integrantes do patrimônio da sociedade empresária Prescon Projetos Estruturais e Construções Ltda., no valor de R$ 8.737.357,06, o qual tramita na 16ª Vara Federal do Rio de Janeiro;

2. excluir a proposta contida no item a.3.1 da proposta de encaminhamento."

É o relatório.

VOTO

Ao realizar o monitoramento da implementação das medidas constantes do Acórdão nº 3.037/2009 – Plenário no TC-004.415/2010-8, a Secex/MA detectou falhas de natureza formal em ações corretivas adotadas pelo Comando da Aeronáutica em procedimentos licitatórios e contratações subsequentes; falhas no cumprimento da determinação relativa ao Contrato nº 068/GAP-RJ/2006; problemas no asfaltamento da pista de pouso objeto desse contrato; e ausência de recuperação da cerca danificada pelo rompimento do primeiro dissipador.

2. Diante disso, por meio do Acórdão nº 1.277/2010 – Plenário, o Tribunal formulou novas determinações ao Centro de Lançamento de Alcântara e ao Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro, com a fixação de prazo para saneamento das ocorrências que ainda não tinham sido solucionadas, bem como apensou o TC-004.415/2010-8 a este processo.

3. Nesta etapa, após analisar as novas informações fornecidas pelos gestores, a unidade técnica constatou a ocorrência das questões abaixo especificadas:

a) apuração parcial da responsabilidade referente a irregularidades na execução do Contrato 068/GAP-RJ/2006, especialmente no que concerne à ocorrência de superfaturamento;

b) cumprimento parcial das seguintes determinações do Acórdão 3.037/2009 – Plenário:

"*9.2. determinar ao Centro de Lançamento de Alcântara que, no prazo de 60 (sessenta) dias:*

9.2.1. em relação ao Contrato nº 002/CLA/2006, tendo por objeto a execução de serviços de detalhamento de projetos, fabricação, implantação, instalação, disponibilização e de operação assistida do sistema de rastreio óptico, adote as seguintes providências, bem como encaminhe a respectiva documentação comprobatória ao Tribunal:

(...)

9.2.1.2. informe as medidas adotadas em relação à necessidade de apresentação, pela empresa contratada, da planilha de BDI detalhada, da planilha de composição analítica de preços unitários, da lista de custos de insumos e da diferenciação do BDI de serviços do BDI dos materiais fornecidos, conforme já notificado à contratada, sem prejuízo de verificar a existência de pagamentos realizados potencialmente a maior, em função da inexistência de diferenciação do BDI;

(...)

9.2.2. em relação ao Contrato nº 048/CLA/2007, tendo por objeto a execução do serviço de manutenção das áreas verdes, adote as seguintes providências, bem como encaminhe a respectiva documentação comprobatória ao Tribunal:

(...)

9.2.2.2. adote as medidas necessárias ao ressarcimento do percentual de IRPJ, CSLL e CPMF acrescidos indevidamente na planilha de composição do BDI, por meio da celebração de termo aditivo visando a supressão do valor contratual, bem como pela execução do seguro garantia, caso necessário;"

c) não atendimento das seguintes determinações do Acórdão nº 3.037/2009 – Plenário:

"*9.2. determinar ao Centro de Lançamento de Alcântara que, no prazo de 60 (sessenta) dias:*

(...)

9.2.2. em relação ao Contrato nº 048/CLA/2007, tendo por objeto a execução do serviço de manutenção das áreas verdes, adote as seguintes providências, bem como encaminhe a respectiva documentação comprobatória ao Tribunal:

(...)

9.2.2.4. adote as medidas necessárias ao ressarcimento do percentual de PIS, ISS e Cofins discriminados na planilha de composição do BDI em alíquotas eventualmente superiores às quais a contratada está obrigada a recolher, em face de ser optante do Simples Nacional, bem como ao ressarcimento dos encargos sociais referentes ao Sesi, Senai e Sebrae, dos quais a empresa está dispensada do pagamento, conforme previsto no art. 13, § 3º, da LC nº 123/2006 e que foram acrescidos indevidamente na planilha de composição de encargos sociais;

(...)

9.2.3. em relação ao Contrato nº 054/CLA/2007, tendo por objeto a execução do serviço de atualização total das plataformas PABX Alcatel modelos 4300L e OMNI PCX 4400, adote as seguintes providências, bem como encaminhe a respectiva documentação comprobatória ao Tribunal:

(...)

9.2.3.2. informe as providências adotadas em relação à necessidade de ressarcimento ao erário dos valores pagos potencialmente a maior, em razão da inclusão, na planilha de composição do BDI, do item 'Despesas Administrativas - Despesa Mensal no Canteiro', bem como da ausência de adoção de BDI diferenciado para o fornecimento dos insumos, em relação ao BDI adotado para os demais serviços;"

d) descumprimento da seguinte determinação do Acórdão 1.277/2010 – Plenário:

"*9.1. determinar ao Centro de Lançamento de Alcântara que, no prazo de 30 (trinta) dias:*

(...)

9.1.4. em relação aos Contratos nºs 002/CLA/2006, 048/CLA/2007, 066/CLA/2007 e 141/CLA/2008 e à Concorrência nº 001/CLA/2008, forneça informações atualizadas acerca do cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.7 do Acórdão nº 3.037/2009 – Plenário, assim que obtiver resposta da Prefeitura Municipal de Alcântara/MA;".

4. Mesmo assim, observo que a persistência de itens isolados que exigem providências adicionais por parte dos órgãos jurisdicionados não justifica a aplicação de multa aos responsáveis, uma vez que eles comprovaram o cumprimento da grande maioria das determinações do Tribunal e a adoção de medidas tendentes a resguardar o interesse público nos casos ainda não resolvidos, a exemplo da ação judicial que resultou na obtenção de liminar de arresto de bens integrantes do patrimônio da Prescon Projetos Estruturais e Construções Ltda., no valor de R$ 8.737.357,06, a fim de garantir o ressarcimento das despesas glosadas integralmente no Contrato nº 068/GAP-RJ/2006.

5. Quanto à apuração das irregularidades ocorridas nesse contrato, endosso o ajuste feito pelo titular da unidade técnica, no sentido de que o Estado Maior da Aeronáutica avalie a possibilidade de também responsabilizar os agentes de hierarquia superior à do militar da reserva que exerceu a função de fiscal do ajuste.

6. Diante disso, aprovo a proposta de formular novas determinações ao Estado Maior da Aeronáutica e ao Centro de Lançamento de Alcântara e constituir o respectivo processo de monitoramento.

Assim sendo, acolho o parecer da Secex/MA e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 46/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-006.286/2009-7 (com 5 volumes e 10 anexos)
1.1. Apenso: TC-004.415/2010-8

2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Unidade: Agência Espacial Brasileira
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/MA
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria nas obras de implantação do Centro de Lançamento de Alcântara.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 8° e 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, em:
9.1. determinar ao Estado Maior da Aeronáutica que:
9.1.1. faça incluir em suas apurações objeto do procedimento administrativo instaurado por meio da Portaria nº C-I3/COMGAP, de 24 de junho de 2010, ou outro procedimento, se for o caso, as irregularidades descritas no subitem 3.16 do Relatório de Fiscalização nº 166/2009, instaurando a devida tomada de contas especial e contemplando a possibilidade de responsabilização de outros agentes, além do militar da reserva Amilton de Albuquerque Santos (ex-presidente da Comissão de Fiscalização);
9.1.2. informe o resultado das apurações levadas a efeito no procedimento administrativo pertinente, bem como o desfecho e o impacto da ação objeto do Processo nº 2010.51.01.019863-8, no âmbito do qual se deferiu pedido de liminar da União de arresto de bens integrantes do patrimônio da sociedade empresária Prescon Projetos Estruturais e Construções Ltda., no valor de R$ 8.737.357,06, o qual tramita na 16ª Vara Federal do Rio de Janeiro;
9.2. determinar ao Centro de Lançamento de Alcântara que, no prazo de 30 (trinta) dias:
9.2.1. em relação ao Contrato nº 002/CLA/2006, forneça informações atualizadas acerca do cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.1.2 do Acórdão 3.037/2009 – Plenário, a ser cumprida sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei nº 8.443/1992;
9.2.2. em relação ao Contrato nº 048/CLA/2007:
9.2.2.1. nos termos do subitem 9.2.2.2 do Acórdão 3.037/2009 – Plenário, refaça os cálculos visando a apuração de valores pagos indevidamente à contratada, em face da inclusão de IRPJ, CSLL e CPMF na composição do BDI, bem como dos tributos destinados ao Sesi, Senai e Sebrae na planilha de encargos sociais, devendo incluir os juros de mora na apuração;
9.2.2.2. após efetivar essa providência, adote as medidas necessárias ao ressarcimento do percentual dos citados tributos, por meio da celebração de termo aditivo, visando a supressão do valor contratual, bem como pela execução do seguro garantia, caso necessário, a ser implementada sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei nº 8.443/1992;
9.2.2.3. forneça informações atualizadas acerca do cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.2.4 do Acórdão 3.037/2009 – Plenário, a ser implementada sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei nº 8.443/1992;
9.2.3. em relação ao Contrato nº 054/CLA/2007, forneça informações atualizadas acerca do cumprimento da determinação constante dos subitem 9.2.3.2 do Acórdão 3.037/2009 – Plenário, a ser implementada sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei nº 8.443/1992;
9.3. determinar à Secex/MA que envie cópia do Relatório de Fiscalização nº 166/2009 e deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, ao Estado Maior da Aeronáutica para subsidiar a apuração objeto do procedimento administrativo instaurado por meio da Portaria nº C-13/COMGAP, de 24 de junho de 2010;
9.4. constituir processo de monitoramento das determinações contidas nos subitens 9.1 e 9.2,

anteriores, considerando a eventual necessidade de novas determinações ou de conversão em tomada de contas especial, no caso de omissão, conforme proposto pela Secex/MA;

9.5. dar ciência ao Centro de Lançamento de Alcântara do descumprimento da determinação feita no subitem 9.1.4 do Acórdão 1.277/2010 – Plenário, orientando essa unidade quanto à necessidade de que, em relação às licitações em andamento e às que futuramente vier a realizar, faça constar sempre nos autos o orçamento-base da licitação, o qual deverá estar detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, devendo também discriminar todos os itens constantes das planilhas orçamentárias de serviços em subitens que expressem a composição de todos os seus custos unitários, se abstendo de apresentar ou aceitar itens agregados como serviço (sv), verba (vb), conjunto (cj) ou similares;

9.6. enviar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, ao Centro de Lançamento de Alcântara;

9.7. enviar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à 3ª Secex, para ciência, considerando a possibilidade de impacto nas contas de gestores da Aeronáutica, tendo em vista que resta pendente de apuração a responsabilidade solidária desses dirigentes, em função do aprofundamento da análise, proposta no subitem 9.1.1, anterior, no âmbito do procedimento administrativo instaurado por meio da Portaria nº C-13/COMGAP, de 24 de junho de 2010;

9.8. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0046-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – PLENÁRIO

TC-021.304/2006-7 (com 3 volumes e 31 anexos)

Apensos: TC-014.379/2009-2 (com 1 anexo) e TC 006.741/2006-8 (com 8 volumes)

Natureza: Tomada de Contas Anual – Exercício 2005

Unidade: Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Saúde – SAA/MS

Responsáveis: Ana Paula Teles Ferreira Barreto (261.904.191-00); Angela Maria Meira de Vasconcellos (126.237.254-20); Carlos Vanderley Soares (337.014.076-49); Cicero de Oliveira Barbosa (125.999.723-53); Claudia da Silva Freire (444.488.641-20); Delcio Gonçalves da Silva (177.626.509-20); Edigar de Sousa Martins (150.719.281-91); Elias Fernando Miziara (102.024.711-87); Elzira Maria do Espirito Santo (190.052.371-04); Emival Ferreira Freitas (116.182.721-87); Fernando Mario Roboredo

(185.220.681-00); Francisco Claudio Ribeiro Costa (100.358.933-20); Heloisa Marcolino (284.986.901-53); Joao Teofilo da Silva (096.812.131-49); Jocelino Francisco Menezes (067.443.975-91); Jocelino Francisco de Menezes (067.443.975-91); Jose Ribamar Araujo Filho (198.067.603-87); Luiz Roberto da Silva Klassmann (295.941.540-04); Marcia Helena Goncalves Rollenberg (239.510.871-53); Marco Antonio Machado de Macedo (272.568.632-68); Marcos Antonio de Souza (475.207.017-00); Maria de Jesus da Silva (270.700.771-49); Nenario Fernandes dos Santos (483.040.341-15); Paulo Cesar Ferreira de Souza (442.938.791-53); Raimunda Alves (186.556.291-20); Raimunda Celia Miranda (072.930.202-44); Sabado Nicolau Girardi (285.396.726-34); Veraci Dias Fernandes (186.465.061-34)

Sumário: Tomada de Contas referente ao exercício de 2005. Audiência. Análise das razões de justificativa. Contas Irregulares. Multas.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas anual, relativa ao exercício de 2005, da Subsecretaria de Assuntos Administrativos – SAA, unidade integrante da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, que agrega, nos termos do art. 2º, § 3º, da Decisão Normativa TCU nº 71, de 07/12/2005, informações sobre a gestão da Coordenação-Geral de Recursos Humanos – CGRH e da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos – CGRL, cujos responsáveis encontram-se arrolados às fls. 7/13 do volume principal.

2. O exame destas contas pode ser dividido em duas partes.

3. A primeira, constituída essencialmente da instrução inicial (533/546), tomou por base o Relatório de Avaliação de Gestão nº 175662 da Secretaria Federal de Controle Interno – SFC (fls. 2/286 do anexo 30), que opina pela regularidade com ressalva das contas de alguns responsáveis e regularidade das dos demais, apontando inconsistências gerenciais e nos controles internos da entidade. Na mencionada instrução, a Unidade Técnica propôs o encaminhamento de determinações concernentes às constatações apontadas pela SFC, deixando, porém, de analisar o mérito das contas, devido a fatos relacionados ao Pregão nº 16/2005, que estavam sendo apurados em fiscalização específica.

4. A outra parte diz respeito às apurações do referido pregão, feitas em cumprimento ao Acórdão nº 997/2009-TCU-Plenário, que, em seu item 9.3, determinou à 4ª Secex que realizasse e concluísse "*auditoria no Pregão nº 16/2005-MS que deu origem à Ata de Registro de Preços a que aderiram 62 órgãos da Administração Pública*".

5. O Acórdão nº 997/2009-TCU-Plenário foi lavrado no âmbito do TC 030.715/2007-0 (Solicitação do Congresso Nacional), em resposta ao Requerimento nº 1.300/2007, do Senador Álvaro Dias, aprovado pelo Plenário do Senado Federal, para que o TCU realizasse "*auditoria nos contratos de prestação de serviços para a realização de congressos e eventos promovidos por órgãos do governo federal, com base no sistema de registro de preços, em 2004, 2005 e 2006, especialmente os celebrados no âmbito do Ministério da Saúde*". O fundamento para a solicitação foi a ocorrência, noticiada pela mídia, de supostas irregularidades na contratação da empresa Aplauso Organização de Eventos Ltda. por aquele ministério.

6. A auditoria no Pregão nº 16/2005, realizada no TC 014.379/2009-2, apenso a estas contas, identificou deficiências nos procedimentos de pesquisa de mercado que resultaram no registro de itens com preços inexequíveis e itens com preços superfaturados, indicando a ocorrência de "jogo de planilha". Por meio do Acórdão nº 2090/2009-TCU-Plenário, proferido naqueles autos, determinou-se a audiência dos responsáveis, em face das irregularidades identificadas na condução do pregão.

7. A análise da audiência ali determinada foi feita nos presentes autos, nos termos da instrução de fls. 548/561, em que a Unidade Técnica propôs a rejeição das razões de justificativa dos responsáveis Luis Roberto da Silva Klassmann (Coordenador-Geral de Recursos Logísticos) e Delcio Gonçalves da Silva (Pregoeiro), com o julgamento pela irregularidade das respectivas contas, e o acolhimento das dos demais ouvidos em audiência, de modo a julgar regulares as suas contas. Propôs, ainda, o julgamento pela regularidade das contas dos responsáveis arrolados nesta tomada de contas não envolvidos com as irregularidades do Pregão nº 16/2005. Por fim, ratificou as determinações que haviam sido sugeridas na instrução anterior.

8. O Ministério Público junto ao TCU manifestou, exceto por alterações pontuais, anuência ao encaminhamento proposto pela 4ª Secex (fls. 175/176). Ressalvou para que a proposta de julgamento pela irregularidade das contas não alcançasse o pregoeiro Delcio Gonçalves da Silva, porquanto seu nome não constava no rol de responsáveis pela unidade, sem prejuízo da aplicação de multa a esse agente, e anotou que seria mais adequado o julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos responsáveis pelas ocorrências identificadas pelo Controle Interno.

9. Na ocasião, submeti à apreciação deste Colegiado voto propondo, desde logo, o encaminhamento das determinações sugeridas pela 4ª Secex, adaptadas ao que dispunha a Portaria Segecex nº 09/2010, e a adoção de medida preliminar ao julgamento de mérito das contas, consistente no retorno do processo à Unidade Técnica para a efetivação de audiências adicionais relativas às irregularidades encontradas na condução do Pregão nº 16/2005.

10. Isso porque parecia ter havido equívoco na caracterização da irregularidade imputada ao pregoeiro do certame, Delcio Gonçalves da Silva. Esse servidor tinha sido ouvido por ter adjudicado o objeto do Pregão nº 16/2005 à empresa Aplauso Organização de Eventos Ltda. Contudo, consta no Termo de Julgamento e Adjudicação do Pregão Presencial – SRP nº 16/2005 que o responsável pela adjudicação teria sido o servidor Marcos Antonio de Souza.

11. Além disso, considerei que o pregoeiro devia responder pelo não provimento de recursos administrativos interpostos por participantes do pregão, apesar de a Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde ter apontado irregularidades na condução do certame e expressamente feito recomendações acerca de regras e princípios a serem observados para a continuidade da licitação.

12. Acolhido o voto, na forma do Acórdão nº 1.396/2010-TCU-Plenário, e promovidas as novas audiências ali determinadas, as respectivas razões de justificativa foram analisadas nos termos da instrução de fls. 632/640, que traz proposta de mérito das contas de cada um dos responsáveis.

13. Transcrevo a seguir, no essencial, primeiramente a instrução de fls. 548/561, que traz os achados de auditoria que levaram às audiências autorizadas no Acõrdão nº 2.090/2009-TCU-Plenário e a análise das respectivas razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis:

"(...)

3. *<u>DA AUDITORIA (TC 014.379/2009-2)</u>*

(...)

3.2. A auditoria materializou-se no âmbito do TC 014.379/2009-2, apensado às presentes contas, tendo por objeto o Processo Administrativo nº 25000.108454/2004-91, da CGRL/SAA, cujo Termo de Referência define como seu objetivo 'a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de apoio logístico a eventos, especializada em planejamento, organização e coordenação/execução de eventos, compreendendo seminários, encontros, palestras, exposições e treinamentos em geral para atender as Unidades do Ministério da Saúde', do qual resultou a Ata de Registro de Preços – Pregão nº 16/2005.

(...)

4. *<u>DOS ACHADOS DA AUDITORIA (TC 014.379/2009-2)</u>*

4.1 <u>Achado 1</u>: não foram observados os princípios e normas que regem a realização de compras pela Administração Pública na pesquisa de preços que embasou o certame.

4.1.1 <u>Situação encontrada</u>: na pesquisa de preços, realizada pela Coordenação de Suprimento e Controle Patrimonial (COSUP/CGRL/SAA/SE/MS), foram enviados ofícios solicitando proposta de preços a quatro empresas (Comunicato Organização de Eventos Ltda. EPP, CNPJ nº 02.428.607/0001-00; Travel Tour – L. A. Viagens e Turismo Ltda. ME, CNPJ nº 04.613.668/0001-65; Will Tour Agencia de Viagens e Turismo Ltda., CNPJ nº 24.920.571/0001-02; e Aplauso Organização de Eventos, CNPJ nº 37.986.239/0001-92). Embora somente a empresa Aplauso tenha respondido à solicitação, não foram adotadas medidas adicionais para obtenção de outras propostas, mesmo tendo a COSUP informações a respeito de diversas outras empresas que já haviam sido contratadas pelo MS anteriormente para a realização de eventos, como se pôde observar por documentos juntados ao Processo Administrativo na imediata seqüência da pesquisa de preços.

4.1.2 <u>Critério de auditoria</u>: art. 15, § 1º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da

Administração Pública e dá outras providências; art. 3º do Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências.

4.1.3 Evidências: pesquisa de preços que consta do Processo Administrativo CGRL/SAA/MS nº 25000.108454/2004-91; proposta de preços da empresa Aplauso Organização de Eventos; recursos administrativos intentados após a fase de lances; parecer CONJUR/MS/CODELICI/LVM nº 1606/2005; parecer fundamentado e decisão dos recursos pelo pregoeiro; atos de homologação do Processo Administrativo CGRL/SAA nº 25000.108454/2004-91.

4.1.4. Efeitos reais e potenciais

a) a ausência de uma ampla pesquisa de mercado, além de clara afronta aos dispositivos legais supracitados, dificultou a realização do juízo de admissibilidade das propostas de preços apresentadas pelas empresas licitantes à CGRL/SAA;

b) sem tal referência, homologou-se o procedimento, tendo por vencedora a Empresa Aplauso Organização de Eventos, cuja proposta, apesar de apresentar o menor preço final agregado dos itens, foi claramente caracterizada pela prática do 'jogo de planilha' (composição que combina preços inexeqüíveis para itens de menor demanda e preços superfaturados para itens de grande demanda), dando margem a prejuízos ao erário nas contratações, e não somente nas realizadas pelo próprio Ministério da Saúde, mas principalmente nas contratações feitas por outros órgãos e entidades da Administração, por adesão à Ata.

c) houve também prejuízo à competitividade, uma vez que o valor obtido durante a pesquisa de mercado foi admitido por muitas licitantes como parâmetro para a elaboração de suas propostas, de modo que apenas três das treze licitantes foram classificadas para a fase de lances, em virtude do disposto no artigo 4º, inciso VIII, da Lei nº 10.520, que prevê que somente poderão fazer novos lances os licitantes cuja proposta não exceder 10% do menor valor proposto.

4.1.5 Responsáveis: Emival Ferreira Freitas, Coordenador de Suprimento e Controle Patrimonial à época dos fatos; Luiz Roberto da Silva Klassmann, Coordenador-Geral de Recursos Logísticos à época dos fatos; Ângela Maria Meira de Vasconcelos, Subsecretária de Assuntos Administrativos (Interina) à época dos fatos.

*4.1.6 Proposta de encaminhamento: em virtude do observado na documentação analisada, propôs-se a audiência dos responsáveis para que apresentassem suas razões de justificativa em relação ao descumprimento do art. 15, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c art. 3º, **caput**, do Decreto nº 3.931/2001, nos procedimentos de pesquisa de mercado realizados no Processo Administrativo CGRL/SAA/MS nº 25000.108454/2004-91 (Pregão nº 16/2005).*

4.2. Achado 2: não foram observados os princípios e normas que regem a realização de compras pela Administração Pública na adjudicação e homologação do Pregão SAA/SE/MS nº 16/2005.

4.2.1 Situação encontrada: a proposta da empresa Aplauso Organização de Eventos, que se sagrou vencedora do Pregão nº 16/2005, apresentou o menor preço final agregado dos itens, mas foi claramente caracterizada pela prática do 'jogo de planilha' (composição que combina preços inexeqüíveis para itens de menor demanda e preços superfaturados para itens de grande demanda). A comparação entre a proposta vencedora do certame e a proposta encaminhada ao Ministério da Saúde, pela mesma empresa, na oportunidade da pesquisa de mercado revelou enorme discrepância entre os preços de diversos itens, facilmente perceptível mesmo ao agente público menos especializado, sem que se conhecesse qualquer justificativa tamanha diferença. A situação levou diversas das licitantes a intentar recurso administrativo, alertando para o problema. O Parecer CONJUR/MS/CODELICI/LVM nº 1606/2005 reconheceu o problema e recomendou que a decisão quanto à continuidade do certame observasse o art. 48 da Lei nº 8.666/1993, além dos princípios da moralidade, legalidade, eficiência e economicidade (autos do TC 006.741/2006-8, v. 5, fls. 1188/1190). Não obstante a flagrante ilegalidade da proposta, o certame foi adjudicado e homologado.

*4.2.2 Critério de auditoria: art. 44, **caput**, c/c art. 43, inciso IV, c/c art. 3º, **caput**, c/c art. 48, inciso II, § 1º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.*

4.2.3 Evidências: proposta de preços da empresa Aplauso Organização de Eventos (autos do TC 006.741/2006-8, vol. 3, fls. 762/743); recursos administrativos intentados após a fase de lances; Parecer CONJUR/MS/CODELICI/LVM nº 1606/2005; Parecer fundamentado e decisão dos recursos pelo Pregoeiro; Atos de homologação do Processo Administrativo CGRL/SAA nº 25000.108454/2004-91.

4.2.4 Efeitos reais e potenciais: a adjudicação e homologação do processo expuseram a Administração Pública tanto à possibilidade de inexeqüibilidade dos contratos quanto a prejuízos ao erário em virtude de itens com preços superfaturados, como foi possível observar nos contratos firmados não somente pelo Ministério da Saúde, mas também por diversos outros órgãos que aderiram à Ata de Registro de Preços resultante, prejuízos esses que são objeto de apuração em diversos outros processos neste Tribunal.

4.2.5 Responsáveis: Delcio Gonçalves da Silva, Pregoeiro do Ministério da Saúde à época dos fatos; e Luiz Roberto da Silva Klassmann, Coordenador-Geral de Recursos Logísticos à época dos fatos.

*4.2.6 Proposta de encaminhamento: em virtude do observado na documentação analisada, propôs-se- a audiência dos responsáveis, para que apresentassem suas razões de justificativa em relação o descumprimento do art. 44, **caput**, c/c art. 43, inciso IV, c/c art. 3º, **caput**, c/c art. 48, inciso II, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, quando da adjudicação do objeto e homologação do Processo Administrativo CGRL/SAA/MS nº 25000.108454/2004-91 (Pregão nº 16/2005).*

AUDIÊNCIAS, RAZÕES DE JUSTIFICATIVA E ANÁLISES

5. AUDIÊNCIA: ÂNGELA MARIA MEIRA DE VASCONCELOS (CPF nº 126.237.254-20)

(...)

5.2. CONDUTAS, NEXO DE CAUSALIDADE E CULPABILIDADE

5.2.1 A audiência foi realizada em virtude da seguinte conduta, na qualidade de Subsecretária de Assuntos Administrativos (Interina):

5.2.2 Conduta: ordenar a continuidade do Processo Administrativo CGRL/SAA/MS nº 25000.108454/2004-91, sem atentar para a deficiência na pesquisa de mercado, infringindo o disposto no art. 15, § 1º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como o disposto no art. 3º do Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001.

5.2.3 Nexo de Causalidade: a ausência de cuidado da Subsecretária de Assuntos Administrativos, ao não verificar a amplitude da pesquisa de mercado realizada para embasar o procedimento licitatório, contribuiu para a diminuição da competitividade no certame e ausência de parâmetros para verificação da aceitabilidade das propostas, ensejando prejuízos ao erário na execução dos contratos com itens superfaturados.

5.2.4 Culpabilidade: ao agente público responsável pela elaboração e condução de processos licitatórios é perfeitamente exigível o conhecimento das normas que regem o assunto, bem como de suas próprias atribuições, nos termos do artigo 52 da Portaria GM/MS 2.123, de 7 de outubro de 2004.

5.3. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

*a) Preliminarmente, alega que o procedimento licitatório do Pregão nº 16/2005 já foi analisado por esta Corte na oportunidade do TC 006.741/2006-8, quando foram feitas recomendações ao MS, sem imputação de qualquer penalidade à responsável, cujo nome sequer foi mencionado no processo. Também a CGU teria analisado o mesmo processo licitatório, não concluindo por qualquer irregularidade por parte da justificante. Alega que um julgamento em sentido diferente do TC 006.741/2006-8 importaria **reformatio in pejus**, ainda que em sede de processo administrativo, motivos pelos quais o presente feito deve ser arquivado;*

b) Alega ainda que sua atuação no procedimento licitatório limitou-se a quatro despachos, e que nenhum deles teve o fito de deflagrar a fase externa da licitação sem que fossem observadas todas as exigências e orientações da Consultoria Jurídica do MS, órgão que deveria apontar quaisquer falhas no procedimento;

c) Alega que os autos do processo foram submetidos em diversas fases à Consultoria Jurídica do MS, que não fez qualquer menção à necessidade de adequações ou apontou impropriedade na pesquisa de preços constante dos autos;

d) Alega que a proposta de elaboração do procedimento licitatório foi originada na gestão anterior, visando diminuir os custos com contratações, viabilizar o cronograma de eventos e evitar a caracterização de fracionamento de despesas;

e) Alega que a pesquisa de mercado realizada não pode ser considerada deficiente, porque se embasou não somente na proposta recebida da empresa Aplauso, mas também dos valores praticados em contratações anteriores do MS, atendendo ao disposto em diversas decisões do próprio TCU;

f) A justificante alega finalmente que jamais foi responsabilizada anteriormente por qualquer irregularidade e sempre agiu em observância aos princípios aplicáveis à Administração Pública.

5.4. <u>ANÁLISE</u>

5.4.1 Quanto ao TC 006.741/2006-8, cabe repetir o mencionado no relatório da auditoria – trata-se de processo de Representação, em que foram analisadas alegações específicas realizadas pela parte representante (exigência de patrimônio líquido desproporcional ao tamanho dos serviços a serem prestados; escolha indevida da modalidade Pregão dada a imprecisão do objeto licitado; e indícios de inexequibilidade da proposta e possibilidade de existência de 'jogo de planilha' na elaboração dos contratos). Nesse processo não foi feita a análise de todo o procedimento licitatório.

5.4.2 Como alegado pela justificante, não houve menção ao seu nome no âmbito do TC 006.741/2006-8. Assim, fica afastada qualquer possibilidade de ***reformatio in pejus****, já que esta corte sequer chegou a se manifestar a respeito da sua conduta no procedimento licitatório do Pregão nº 16/2005.*

5.4.3 A atuação da justificante, ao buscar o atendimento de todas as questões suscitadas pela consultoria jurídica, indica sua boa fé e pode ser considerada como circunstância atenuante na gradação de eventual sanção a ser aplicada. No entanto, deve-se considerar que a atuação da Consultoria Jurídica não exonera os condutores do procedimento licitatório de responsabilidade pelas irregularidades e ilegalidades que passaram despercebidas de sua análise.

5.4.4 O fato de uma pesquisa de mercado ser informada por uma única proposta de preços não é, por si só, uma ilegalidade – há circunstâncias diversas que podem conduzir a essa situação num procedimento licitatório. No caso do Pregão nº 16/2005, contesta-se o fato de a COSUP ter solicitado proposta de preços de um número limitado de empresas (quatro) em sua pesquisa de mercado, e de não ter adotado medidas adicionais ao obter apenas uma proposta de preços, sendo que tinha conhecimento da existência de diversas outras empresas, que inclusive já tinham sido contratadas pelo MS anteriormente.

5.4.5 No entanto, embora não conste referência nos autos do Processo Administrativo CGRL/SAA/MS nº 25000.108454/2004-91, parece razoável a alegação de que havia outras referencias de preço, em especial a Ata de Registro de Preços do Pregão SRP MRE nº 26/2003, semelhante à pretendida pelo MS, e os preços praticados pelas empresas anteriormente contratadas para a realização de eventos.

5.4.6 Além disso, é necessário considerar que a pesquisa de mercado efetuada, embora de maneira deficiente, teve sucesso na obtenção de uma referência de preços idônea para embasar a ação dos agentes públicos que viriam a julgar as propostas comercias a serem recebidas no pregão. A isso sucedeu a aceitação da proposta comercial da empresa Aplauso, mesmo com diferenças grotescas em relação aos preços informados na pesquisa de mercado, sem que qualquer justificativa fosse conhecida para as alterações. Considerando todos esses fatores, a falha na pesquisa de mercado pode ser considerada meramente formal.

5.4.7 Desse modo, propor-se-á o acatamento das razões de justificativa apresentadas pela Sra. Ângela Maria Meira de Vasconcelos, julgando-se regulares as suas contas e expedindo-se quitação das responsabilidades.

6. <u>AUDIÊNCIA: EMIVAL FERREIRA FREITAS (CPF nº 116.182.721-87)</u>

(...)

6.2. <u>CONDUTAS, NEXO DE CAUSALIDADE E CULPABILIDADE</u>

6.2.1 A audiência foi realizada em virtude da seguinte conduta, na qualidade de Coordenador de Suprimento e Controle Patrimonial:

6.2.2 Conduta: ordenar a continuidade do Processo Administrativo CGRL/SAA/MS nº 25000.108454/2004-91, sem atentar para a deficiência na pesquisa de mercado, infringindo o disposto no art. 15, § 1º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como o disposto no art. 3º do Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001.

6.2.2 Nexo de Causalidade: a ausência de cuidado do Coordenador de Suprimento e Controle Patrimonial, ao não verificar a amplitude da pesquisa de mercado realizada para embasar o procedimento licitatório, contribuiu para a diminuição da competitividade no certame e ausência de parâmetros para verificação da aceitabilidade das propostas, ensejando prejuízos ao erário na execução dos contratos com itens superfaturados.

6.2.3 Culpabilidade: ao agente público responsável pela elaboração e condução de processos licitatórios é perfeitamente exigível o conhecimento das normas que regem o assunto, bem como de suas próprias atribuições, nos termos do artigo 57 da Portaria GM/MS 2.123, de 7 de outubro de 2004.

6.3. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

a) A utilização do Sistema de Registro de Preços se deu em razão 'da comprovada ausência de planejamento ou programação de eventos das diversas unidades do MS, das demandas requeridas sempre em prazos exíguos e das urgências nesses atendimentos';

b) A pesquisa de preços demandada pela área competente (DISMA/COSUP/CGRL/SAA/SE/MS) foi realizada por período superior a 30 dias. A CONJUR/MS avaliou o processo licitatório e não registrou nenhuma restrição ao cumprimento do disposto na Lei de Licitações em razão da existência de apenas uma proposta de preços;

c) A administração não dispunha somente da pesquisa de preços realizada no âmbito do processo licitatório para o julgamento das propostas, mas também dos valores consignados na Ata de Registro de Preços do Pregão SRP/MRE nº 26/2003 (Ministério das Relações Exteriores), além dos valores obtidos nos diversos eventos realizados anteriormente pelo próprio Ministério da Saúde;

d) Em relação aos preços registrados, comparando-se o Pregão MS 16/05 com outros posteriormente realizados e outras pesquisas de preços (Incra 22/08; ME 40/08; MS 170/07; Pesquisa de Preços Linha Mestra; Pesquisa de Preços Imagens) constata-se enorme variação entre os preços registrados. Desse modo, não existe parâmetro para a constatação de inexequibilidade ou superfaturamento. O próprio TCU constatou que não houve inexequibilidade dos contratos;

e) O parâmetro utilizado para a constatação de superfaturamento no caso da garrafa d'água de 500 ml fixou-se na alimentação em ambiente hoteleiro, o que é inadequado em razão da exigência de consumir os produtos fornecidos pelo hotel nos eventos nele realizados, que naturalmente são superiores aos praticados no mercado;

f) Os problemas observados nos contratos celebrados pela Funasa não servem de parâmetro para a avaliação das contratações efetuadas pelo Ministério da Saúde e não podem resultar em responsabilização de agentes do órgão detentor da Ata de Registro de Preços, uma vez que a culpa ou dolo puníveis são referentes a outros agentes públicos. A AGU pacificou o entendimento de que a responsabilidade pela contratação e as ações decorrentes são de responsabilidade única e exclusiva do órgão que aderiu à Ata. A responsabilidade no sistema SRP será solidária somente no caso de licitação conjunta (órgãos partícipes).

6.4. ANÁLISE

6.4.1 Embora não seja exatamente o cerne da audiência do Sr. Emival Ferreira Freitas, em razão das alegações apresentadas cabe mencionar que o Sistema de Registro de Preços não foi instituído de forma a estabelecer mero mecanismo de conforto para o Administrador Público, mas sim para atender a necessidades de logística e administração de materiais da Administração Pública. Nesse sentido, não se pode admitir a utilização do SRP sem um mínimo de planejamento, o que vai de encontro às justificativas apresentas pelos responsáveis. Tampouco se questiona a escolha da modalidade 'registro de preços', mas somente a forma como foi conduzido o certame.

6.4.2 Novamente, é necessário mencionar que a atuação da Consultoria Jurídica não exonera os condutores do procedimento licitatório de sua responsabilidade.

6.4.3 Também não é o cerne da audiência a questão do parâmetro utilizado para constatação da inexequibilidade dos preços dos itens da proposta da empresa Aplauso, mas se os valores de R$ 0,20 e

R$ 1,00 (autos do TC 006.741/2006-8, vol. 3, fls. 762/743), para remunerar a diária de diversos serviços profissionais (incluindo médicos) não pudessem ser considerados inexeqüíveis por si só, seria necessária ao menos uma justificativa para as grotescas diferenças observadas em relação aos preços apresentados pela própria empresa Aplauso na oportunidade da pesquisa de mercado. Como exemplo, não se compreende como o serviço de Taquígrafo, cotado na pesquisa de mercado ao preço R$ 1.300,00 (mil e trezentos reais) pela diária de oito horas (autos do TC 006.741/2006-8, v. p., fl. 116), foi cotada pela mesma empresa na oportunidade da proposta comercial pelo preço de R$ 1,00 (autos do TC 006.741/2006-8, vol. 3, fl. 763).

6.4.4 É certo que o Sr. Emival Ferreira Freitas não pode ser responsabilizado em virtude dos problemas observados nos contratos celebrados pela Funasa. Mas o que se avalia no presente feito não são os danos ao erário, mas sim os atos praticados pelo justificante no âmbito do Pregão nº 16/2005, e sua eventual contribuição ao ardiloso registro de preços, que criou as condições necessárias para que a empresa Aplauso pudesse firmar diversos contratos com outros órgãos da Administração a preços claramente superfaturados, atos que importaram clara transgressão às leis aplicáveis. Nesse sentido, aplica-se a mesma análise realizada nos itens 5.4.4 a 5.4.6 da presente instrução à questão da deficiência na pesquisa de mercado.

6.4.5 Desse modo, propor-se-á o acatamento das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Emival Ferreira Freitas, julgando-se regulares as contas e expedindo-se quitação das responsabilidades.

7. <u>AUDIÊNCIA: DELCIO GONÇALVES DA SILVA (CPF nº 177.626.509-20)</u>

(...)

7.2. <u>CONDUTAS, NEXO DE CAUSALIDADE E CULPABILIDADE</u>

7.2.1 A audiência foi realizada em virtude da seguinte conduta, na qualidade de Pregoeiro do Ministério da Saúde:

*7.2.2 <u>Conduta</u>: adjudicar o objeto do Pregão nº 16/2005 à empresa Aplauso Organização de Eventos sem atentar para a flagrante ilegalidade da proposta vencedora, infringindo o disposto no art. 44, **caput**, c/c art. 43, inciso IV, c/c art. 3º, **caput**, c/c art. 48, inciso II, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.*

7.2.3 <u>Nexo de Causalidade</u>: a ausência de cuidado do Pregoeiro do Ministério da Saúde, ao não atentar para a flagrante ilegalidade da proposta ao adjudicar o objeto do Pregão nº 16/2005 à empresa Aplauso Organização de Eventos, expôs a Administração Pública ao risco de prejuízos ao erário, advindos de contratos inexeqüíveis ou superfaturados, como foi possível observar na execução dos contratos firmados.

7.2.4 <u>Culpabilidade</u>: Ao agente público responsável por exercer a função de pregoeiro é perfeitamente exigível o conhecimento das normas que regem o assunto.

7.3. <u>RAZÕES DE JUSTIFICATIVA</u>

a) O justificante alega inicialmente que não pode ser responsabilizado em razão do disposto no art. 15, § 4º, da Lei nº 8.666/1993 e art. 7º do Decreto nº 3.931/2001 (A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições), bem como em razão do disposto no art. 8º do Decreto nº 3.931/2001 (A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem);

b) Alega que não poderia eliminar a empresa da licitação porque não era evidente a inexequibilidade da proposta; que a hipótese de inexequibilidade da proposta não se concretizou durante a execução do contrato; e que do edital constam as necessárias medidas saneadoras caso a hipótese de inexequibilidade se confirmasse;

c) Alega que adjudicou o objeto da licitação para que os programas do Ministério da Saúde não sofressem solução de continuidade, e que o gestor de cada contrato firmado poderia exercer diferentes opções para cada item registrado que foi considerado 'superfaturado' nos termos da análise do TC 14.379/2009-2;

d) Alega que sempre informa aos órgãos interessados na adesão à Ata de Registro de Preços da necessidade de comprovação da vantagem, nos termos do art. 8º do Decreto nº 3.931/2001, e que

houve desrespeito aos princípios do art. 3º da Lei nº 8.666/1993 por parte dos órgãos que não comprovaram a vantagem;

e) Alega, finalmente, que pauta sua atuação pelo respeito às normas de licitação, finalizando suas razões de justificativa com a seguinte afirmação: 'Quiçá, não fosse o procedimento, realizado na modalidade Pregão pelo SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, que não obriga a contratação (Art. 7º do Decreto 3.931/2001), muito provavelmente, o processo não seria adjudicado'.

7.4. ANÁLISE

*7.4.1 As disposições do art. 15, § 4º, da Lei nº 8.666/1993 e art. 7º do Decreto nº 3.931/2001 não são suficientes para exonerar o pregoeiro da responsabilidade que lhe é inerente, nos termos do art. 44, **caput**, c/c art. 43, inciso IV, c/c art. 3º, **caput**, c/c art. 48, inciso II, § 1º, da Lei nº 8.666/1993. É necessário atentar para o fato de que não se pretende responsabilizar o pregoeiro pelos prejuízos advindos dos contratos firmados com a empresa detentora do registro de preços, mas em razão do ato de homologação do objeto do edital a uma empresa cuja proposta de preços era claramente viciada, configurando transgressão aos artigos mencionados.*

7.4.2 Quanto à inexequibilidade da proposta, considera-se suficiente a explanação do item 6.4.3 da presente instrução, bem como toda a argumentação já realizada desde o Relatório de Auditoria de Avaliação nº 175662 (v. 1, fl. 267 até o final do v. 2), da Controladoria-Geral da União.

7.4.3 É necessário considerar ainda que a adjudicação do objeto do Pregão nº 16/2005 à empresa Aplauso se deu a despeito da grotesca diferença entre os preços apresentados pela empresa Aplauso durante a pesquisa de mercado e os preços apresentados na proposta comercial, muitos destes últimos claramente inexequíveis, e que esse problema foi exposto nos diversos recursos apresentados pelas demais empresas licitantes e do teor do Parecer CONJUR/MS/CODELICI/LVM nº 1606/2005 (autos do TC 006.741/2006-8, v. 5, fls. 1188/1190).

*7.4.4 Desse modo, propor-se-á a rejeição das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Delcio Gonçalves da Silva, julgando-se irregulares as suas contas e aplicando-se multa em virtude da infração ao disposto no art. 44, **caput**, c/c art. 43, inciso IV, c/c art. 3º, **caput**, c/c art. 48, inciso II, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.*

8. AUDIÊNCIA: LUIZ ROBERTO DA SILVA KLASSMANN (CPF nº 295.941.540-04)

(...)

8.2. CONDUTAS, NEXO DE CAUSALIDADE E CULPABILIDADE

8.2.1 A audiência foi realizada em virtude da seguinte conduta, na qualidade de Coordenador-Geral de Recursos Logísticos (Ordenador de Despesa por Subdelegação):

8.2.2 Conduta 1: ordenar a continuidade do Processo Administrativo CGRL/SAA/MS nº 25000.108454/2004-91 sem atentar para a deficiência na pesquisa de mercado, infringindo o disposto no art. 15, § 1º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como o disposto no art. 3º do Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001.

8.2.3 Nexo de Causalidade: a ausência de cuidado do Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, ao não verificar a amplitude da pesquisa de mercado realizada para embasar o procedimento licitatório, contribuiu para a diminuição da competitividade no certame e ausência de parâmetros para verificação da aceitabilidade das propostas, ensejando prejuízos ao erário na execução dos contratos com itens superfaturados.

8.2.4 Culpabilidade: ao agente público responsável pela elaboração e condução de processos licitatórios é perfeitamente exigível o conhecimento das normas que regem o assunto, bem como de suas próprias atribuições, nos termos do artigo 51 da Portaria GM/MS 2.123, de 7 de outubro de 2004.

*8.2.5 Conduta 2: homologar o Pregão nº 16/2005 sem atentar para a flagrante ilegalidade da proposta vencedora, infringindo o disposto no art. 44, **caput**, c/c art. 43, inciso IV, c/c art. 3º, **caput**, c/c art. 48, inciso II, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.*

8.2.6 Nexo de Causalidade: a ausência de cuidado do Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, ao não atentar para a flagrante ilegalidade da proposta ao homologar o Pregão nº 16/2005, expôs a Administração Pública ao risco de prejuízos ao erário, advindos de contratos inexeqüíveis ou superfaturados, como foi possível observar na execução dos contratos firmados.

8.2.7 Culpabilidade: ao agente público responsável pela elaboração e condução de processos licitatórios é perfeitamente exigível o conhecimento das normas que regem o assunto, bem como de suas próprias atribuições, nos termos do artigo 51 da Portaria GM/MS 2.123, de 7 de outubro de 2004.

8.3. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

a) A modalidade de licitação Pregão no Sistema de Registro de Preços – SRP foi escolhida em virtude das características do objeto a ser contratado, pelas necessidades objetivas do Ministério da Saúde à época, considerando a dinâmica do SUS e a capacidade operacional da CGRL/MS, em conformidade ainda com os termos da publicação do TCU 'Licitações e Contratos: Orientações Básicas': necessidade de contratações freqüentes; impossibilidade de definição prévia do quantitativo a ser adquirido; e contratações para atendimento a mais de um órgão ou a programas de governo;

b) A metodologia para definição dos preços de referência incluiu não somente a única pesquisa de preços obtida junto ao mercado, mas também os preços praticados anteriormente em 34 outros eventos realizados pelo MS, além da Ata de Registro de Preços do Pregão SRP MRE nº 26/2003, semelhante à pretendida pelo MS;

c) A análise realizada na presente auditoria considera fatos e análises que chegaram ao conhecimento do TCU posteriormente à representação que impugnou o procedimento licitatório do Pregão nº 16/2005, apurados em outros processos. No entanto, é necessário considerar que tais fatos e análises eram desconhecidos à época da homologação do procedimento licitatório e execução dos contratos, não havendo acúmulo de conhecimento necessário à avaliação por parte da CGRL/MS;

d) Houve grande empenho na gestão dos contratos firmados em decorrência da ata, com a nomeação, instrução e apoio aos gestores designados em cada um dos setores demandantes do serviço para acompanhamento e fiscalização ***in loco*** *dos eventos realizados;*

e) As conclusões obtidas pela auditoria, em especial quanto à inexequibilidade da proposta da empresa Aplauso e a existência de 'jogo de planilha', são embasadas somente em premissas, desprovidas de suporte fático e em sentido contrário ao entendimento do Poder Judiciário e de notórios juristas;

f) Pelo princípio da segregação de funções, não se pode imputar à CGRL/MS a responsabilidade por atos de gestão de unidades distintas. O art. 8º do Decreto nº 3.931/2001 define a necessidade de comprovação da vantagem por parte do órgão que deseja aderir à ata. Assim, não se pode imputar culpa generalizada, a partir da vinculação de atos administrativos de unidades gestoras diversas, cabendo a cada um dos agentes responderem pelas ações que são de sua responsabilidade. No caso da CGRL/MS, o procedimento licitatório do Pregão nº 16/2005 e os 163 contratos firmados com a vencedora do certame foram auditados e não houve comprovação de 'jogo de planilha', inexequibilidade, prejuízos ao erário ou outras irregularidades nos contratos efetuados pela CGRL/MS;

g) A Ata de Registro de Preços é mais uma ferramenta na mão do administrador, cujo uso qualificado depende de sua perícia ou intenção.

8.4. ANÁLISE

8.4.1 Conforme analisado anteriormente, a utilização do Sistema de Registro de Preços não é o cerne da discussão nas audiências realizadas. Nesse sentido, as considerações realizadas no item 6.4.1 são suficientes.

8.4.2 Quanto à pesquisa de mercado, aplica-se a mesma análise realizada nos itens 5.4.4 a 5.4.6 da presente instrução.

8.4.3 Diferentemente do alegado pelo justificante, não resta dúvida a respeito da existência do 'jogo de planilha' na proposta da empresa Aplauso, caracterizada por uma combinação de itens com preços inexeqüíveis e outros com preços superfaturados. Não se trata de mera tese, já que os prejuízos ao erário foram claramente efetivados em contratos que jamais incluíram nos eventos realizados os itens com preços irrisórios. A inexequilibidade dos itens era visível na proposta da empresa Aplauso e ainda que tivesse sido ignorada durante a condução do pregão, a unidade foi alertada por diversos licitantes e ainda assim optou por prosseguir o certame e registrar os preços.

8.4.4 É necessário ainda considerar que a homologação do Pregão nº 16/2005 se deu a despeito da grotesca diferença entre os preços apresentados pela empresa Aplauso durante a pesquisa de mercado e os preços apresentados na proposta comercial, sendo muito destes claramente inexequíveis, e

que esse problema foi exposto nos diversos recursos apresentados pelas demais empresas licitantes e do teor do Parecer CONJUR/MS/CODELICI/LVM nº 1606/2005 (autos do TC 006.741/2006-8, v. 5, fls. 1188/1190).

8.4.5 Finalmente, quanto ao princípio da separação de funções e o disposto no art. 8º do Decreto nº 3.931/2001, ressalta-se que não se pretende responsabilizar o Sr. Luiz Roberto da Silva Klassmann em razão dos prejuízos advindos dos contratos, mas em razão das condutas descritas no item 7.2, que resultaram em infração aos artigos mencionados.

8.4.6 Desse modo, propor-se-á a rejeição das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luiz Roberto da Silva Klassmann, julgando-se irregulares as suas contas e aplicando-se multa em virtude da infração ao disposto no art. 44, ***caput****, c/c art. 43, inciso IV, c/c art. 3º,* ***caput****, c/c art. 48, inciso II, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.*"

14. Vê-se, da análise, conforme já mencionado no item 7 deste relatório, o acolhimento das razões de justificativa apresentadas por Ângela Maria Meira de Vasconcelos e Emival Ferreira Freitas, que levou a Unidade Técnica a propor o julgamento pela regularidade das suas contas. Já em relação aos responsáveis Delcio Gonçalves da Silva e Luiz Roberto da Silva Klassmann, a Unidade Técnica propôs a irregularidade das suas contas, por considerar as razões apresentadas insuficientes para justificar suas condutas.

15. Quanto às audiências adicionais determinadas no Acórdão nº 1.396/2010-TCU-Plenário, foram analisadas nos termos da instrução de fls. 632/640, que transcrevo a seguir, no essencial:

"(...)

III. EXAME DE AUDIÊNCIA – JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS E ANÁLISE

A. <u>Razões de Justificativas do Sr. Delcio Gonçalves da Silva, CPF nº 177.626.509-20 – Pregoeiro do Ministério da Saúde</u>, pela não observância do disposto no art. 44, ***caput****, c/c art. 43, inciso IV, c/c art. 3º,* ***caput****, c/c art. 48, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, quando do não provimento dos recursos administrativos interpostos por licitantes no âmbito do Pregão nº 16/2005, apesar de a Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde, por meio do Parecer CONJUR/MS/CODELICI/LVM nº 1.606/2005 (TC 006.741/2006-8, fls. 1188/1190, volume 5), ter apontado irregularidades na condução do certame e expressamente recomendado que a decisão quanto à continuidade da licitação observasse o art. 48 da Lei nº 8.666/1993, além dos princípios da moralidade, legalidade, eficiência e economicidade.*

11. As justificativas do responsável encontram-se acostadas às fls. 629 a 631 do volume 3. O Sr. Delcio Gonçalves da Silva inicia suas justificativas observando que a conduta a ele atribuída pelo item 7.2.2 da audiência que lhe fora encaminhada anteriormente (consoante Ofício nº 247/2009 – TCU/SECEX-4, de 15/9/2009), a saber, a adjudicação do objeto do Pregão nº 16/2005, teria sido equivocada. Tal equívoco, segundo ele, restaria caracterizado no fato de que a adjudicação teria sido efetuada por outro servidor, fato identificado pelo Sr. Ministro-Relator José Múcio Monteiro.

12. Adicionalmente, quanto ao objeto da nova audiência encaminhada por meio do Ofício nº 503/2010 – TCU/SECEX-4, de 30/6/2010, o Sr. Delcio iniciou suas justificativas alegando a grande dificuldade enfrentada por qualquer pregoeiro ao ter que verificar se determinada proposta é ou não a mais vantajosa para a Administração. Nos pregões do qual tomou parte, o responsável afirmou que a maioria dos preços adjudicados e homologados eram muito inferiores aos da pesquisa prévia.

13. Foi dito que, desde a elaboração do Decreto-Lei nº 2.300/1986 e do Decreto nº 449/1992, revogado pelo Decreto nº 2.743/1998, há tentativas no sentido de implantar catálogo nacional de registro de preços. Também foi dito que o Sistema Integrado de Registro de Preços (Sirep), instituído a partir do Decreto nº 449/1992, art. 3º, e destinado à orientação da Administração, nunca pode ser usado como parâmetro para tomada de decisões, considerando a diferença gritante entre os preços previstos e os realmente adjudicados. Tal fato, em seu entender, ocorre, na maioria das vezes, em virtude das especificações registradas no Sirep.

14. De acordo com o Sr. Delcio, sua decisão (e da equipe de pregoeiros) em não dar provimento aos recursos apresentados levou em consideração as ferramentas de que dispunha, bem como ordem recebida pelas instâncias superiores no sentido de dar continuidade ao processo com apenas uma pesquisa de preços. Além disso, teria sido considerado o conteúdo apresentado nas contra-

razões apresentadas pela empresa vencedora, devidamente encaminhadas à Consultoria Jurídica para apreciação.

15. Teria, ainda, sido considerado o parecer CONJUR/MS/CODELICI/LVM nº 1.606/2005, no qual se encontra a seguinte orientação: 'o que se pretende deixar claro é que deve o Pregoeiro levar em consideração que podem as propostas serem exequíveis e a estimativa inicial de custos para o Pregão estar superfaturada. Neste entendimento, estaríamos deixando de contratar serviços por preços economicamente mais vantajosos, onerando assim os cofres públicos'. Constaria do processo a informação de que a contratação teria se revelado vantajosa, pois a média dos preços por evento passou de R$ 200.000,00 (duzentos mil reais) para R$ 70.000,00.

16. O Sr. Delcio acrescentou que, com os elementos disponíveis, o parecer da Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde não teria sido taxativo pela não contratação da empresa vencedora, mas vislumbrava tal possibilidade, desde que motivada pela Administração, com a devida apresentação de recomendações em caso de concretização.

17. O responsável alega que, em caso de descontentamento com o não provimento dos recursos apresentados, os participantes poderiam, caso houvesse interesse, ter utilizado outros mecanismos para contestar o resultado (como por exemplo, por meio de Mandado de Segurança), o que não aconteceu, revelando o desinteresse dos demais participantes.

18. Finalmente, a fim de fundamentar sua linha de argumentação, foi transcrito pelo Sr. Delcio trecho de Relatório do Ministro-Relator por ocasião do Acórdão nº 2104/2004-TCU-Plenário:

'22.1.1. O princípio da seleção da melhor proposta na nova modalidade de licitação Pregão nem sempre é possível de escorreita aplicação pela Administração, sem que não se afronte, de certa forma, outros princípios basilares da licitação. Isso ocorre, essencialmente, em razão de se tornar inviável o efetivo controle por parte da Administração quanto aos preços inexeqüíveis, eis que as empresas proponentes, com o propósito de obter o objeto contratual, reduzem seus preços a níveis aquém dos aceitáveis. Situação essa que se agrava, a nosso ver, com relação à contratação de serviços.

22.1.2. A análise da exeqüibilidade econômica da proposta torna-se, então, tarefa complexa. O autor Marçal Justen Filho chega a afirmar a impossibilidade de fixação de um limite mínimo de valor no pregão, a partir do qual as propostas não seriam aceitas. Em primeiro lugar porque todos os interessados formulariam, desde logo, propostas equivalentes a tal limite. Não haveria competitividade, e a única solução seria o sorteio para identificar o vencedor. Além do quê a apuração da inexeqüibilidade está longe de ser algo simples.'

ANÁLISE

19. No que se refere à análise relacionada à inexequibilidade da proposta, considera-se pertinente reproduzir trechos da instrução às fls. 548 a 561 (V. 2), vez que a análise ali presente, em vários itens demonstrou ser plenamente aplicável também à análise das novas alegações apresentadas pelo Sr. Delcio em sua defesa:

'6.4.1. Embora não seja exatamente o cerne da audiência do Sr. Emival Ferreira Freitas, em razão das alegações apresentadas cabe mencionar que o Sistema de Registro de Preços não foi instituído de forma a estabelecer mero mecanismo de conforto para o Administrador Público, mas sim para atender a necessidades de logística e administração de materiais da Administração Pública. Nesse sentido, não se pode admitir a utilização do SRP sem um mínimo de planejamento, o que vai de encontro às justificativas apresentas pelos responsáveis. Tampouco se questiona a escolha da modalidade 'registro de preços', mas somente a forma como foi conduzido o certame.

6.4.2. Novamente, é necessário mencionar que a atuação da Consultoria Jurídica não exonera os condutores do procedimento licitatório de sua responsabilidade.

6.4.3. Também não é o cerne da audiência a questão do parâmetro utilizado para constatação da inexequibilidade dos preços dos itens da proposta da empresa Aplauso, mas se os valores de R$ 0,20 e R$ 1,00 (autos do TC 006.741/2006-8, vol. 3, fls. 762/743), para remunerar a diária de diversos serviços profissionais (incluindo médicos) não pudessem ser considerados inexeqüíveis por si só, seria necessária ao menos uma justificativa para as grotescas diferenças observadas em relação aos preços apresentados pela própria empresa Aplauso na oportunidade da pesquisa de mercado. Como exemplo, não se compreende como o serviço de Taquígrafo, cotado na pesquisa de mercado ao preço R$ 1.300,00 (mil e

trezentos reais) pela diária de oito horas (autos do TC 006.741/2006-8, v. p., fl. 116), foi cotada pela mesma empresa na oportunidade da proposta comercial pelo preço de R$ 1,00 (autos do TC 006.741/2006-8, vol. 3, fl. 763).

(...)

7.4.1. As disposições do art. 15, § 4º, da Lei n.º 8.666/1993 e art. 7º do Decreto n.º 3.931/2001 não são suficientes para exonerar o pregoeiro da responsabilidade que lhe é inerente, nos termos do art. 44, ***caput****, c/c art. 43, inciso IV, c/c art. 3º,* ***caput****, c/c art. 48, inciso II, §1º, da Lei n.º 8.666/1993. É necessário atentar para o fato de que não se pretende responsabilizar o pregoeiro pelos prejuízos advindos dos contratos firmados com a empresa detentora do registro de preços, mas em razão do ato de homologação do objeto do edital a uma empresa cuja proposta de preços era claramente viciada, configurando transgressão aos artigos mencionados.*

(...)

8.4.3. Diferentemente do alegado pelo justificante, não resta dúvida a respeito da existência do 'jogo de planilha' na proposta da empresa Aplauso, caracterizada por uma combinação de itens com preços inexeqüíveis e outros com preços superfaturados. Não se trata de mera tese, já que os prejuízos ao erário foram claramente efetivados em contratos que jamais incluíram nos eventos realizados os itens com preços irrisórios. A inexequilibidade dos itens era visível na proposta da empresa Aplauso e ainda que tivesse sido ignorada durante a condução do pregão, a unidade foi alertada por diversos licitantes e ainda assim optou por prosseguir o certame e registrar os preços'.

20. Em que pese a maioria das alegações apresentadas pelo responsável terem sido esclarecidas nos parágrafos acima, entende-se proveitoso elucidar ainda alguns pontos.

21. No que se refere ao suposto desinteresse dos demais participantes do certame em contestar o resultado final, este também não é o cerne da discussão da presente audiência e não significa, por si só, que não tenha havido a inexequibilidade apontada pelos recorrentes. Fato mais grave foi a opção do responsável em dar prosseguimento à licitação a despeito de todos os alertas recebidos acerca da visível inexequibilidade dos preços propostos pela empresa Aplauso, tanto por parte dos demais licitantes quanto da própria Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde, consoante os itens acima transcritos.

22. Quanto ao possível equívoco na caracterização da conduta atribuída ao Sr. Delcio, consoante questionado pelo Sr. Ministro-Relator José Múcio Monteiro, a saber, a adjudicação do objeto do Pregão nº 16/2005 efetuada por outro servidor, entende-se que a análise relacionada a este assunto encontra-se atendida pelos itens 37 a 45 da presente instrução.

23. A esse respeito, contudo, cabe esclarecer que o Pregoeiro nomeado para conduzir o certame à época era, de fato, o Sr. Délcio, nos termos da Portaria SAA nº 38, publicada no Diário Oficial da União de 30/8/2004 (consoante disposto na Ata às fls. 596 a 599 – Vol.3). Também verifica-se, nos autos, diversos documentos que indicam sua participação na condução do certame além da referida ata, como no documento de resposta aos recursos interpostos (fls. 618 a 622 - Vol. 3) e na comunicação à fl. 623 (Vol. 3).

24. A apresentação do nome do Sr. Marcos Antonio de Souza mostrou-se uma mera limitação do sistema Comprasnet, que reproduziu para o termo de adjudicação o nome do usuário do sistema naquele momento. Assim, consoante o disposto no art. 9º do Decreto nº 3.555/2000, a competência para adotar todas as medidas relacionadas à consecução dos atos que resultassem na seleção da melhor proposta cabia ao Pregoeiro, ou à autoridade competente, para adjudicação e homologação do objeto em caso de interposição de recursos, nos termos do art. 4º, inciso XXI, Lei nº 10.520/2002. Dessa forma, não há como afastar a responsabilidade do Sr. Délcio.

25. Assim, entende-se que devem ser rejeitadas as justificativas apresentadas pelo Sr. Delcio Gonçalves da Silva, aplicando-lhe a multa constante do art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/92.

B. Razões de Justificativas do Sr. Marcos Antonio de Souza, CPF nº 475.207.017-00, por ter lavrado o Termo de Julgamento e Adjudicação do Pregão Presencial - SRP nº 16/2005 à empresa Aplauso Organização de Eventos Ltda., a despeito da ilegalidade da proposta dessa empresa, caracterizada pela combinação de preços inexequíveis para itens de menor demanda e preços superfaturados para itens de grande demanda, dando ensejo à prática do 'jogo de planilha', e da

*injustificada discrepância entre duas referências de preços apresentadas pela empresa Aplauso para o mesmo objeto: cotação inicial de preços no valor de R$ 20.755,20, obtida na fase de pesquisa de preço de mercado (TC 006.741/2006-8, fls. 112/125, volume principal) e o valor da proposta apresentada pela empresa na oportunidade do pregão, de R$ 4.184,90 (TC 006.741/2006-8, fls. 762/767, volume 3), contrariando o disposto no art. 44, **caput**, c/c art. 43, inciso IV, c/c art. 3º, **caput**, c/c art. 48, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 e a recomendação da Consultoria Jurídica/MS contida no Parecer CONJUR/MS/CODELICI/LVM nº 1.606/2005 (TC 006.741/2006-8, fls. 1188/1190, volume 5).*

26. O Sr. Marcos Antonio de Souza inicia suas justificativas informando que o Pregão Presencial – SRP nº 16/2005 foi realizado em conformidade com o disposto na Lei nº 10.520/2000, com o Decreto nº 3.555/2002 e com a Lei nº 8.666/1993.

27. De acordo com o art. 4º, inciso XXI, da Lei nº 10.520/2002, a adjudicação do objeto da licitação dever ser realizada pela autoridade competente, e não pelo pregoeiro, quando houver recursos:

'Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

XXI - decididos os recursos, a autoridade competente fará a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor;

(...)'

28. Foi, também, mencionada orientação contida em publicação institucional do TCU (Licitações & Contratos – Orientações Básicas - 3ª Edição Revista, Atualizada e Ampliada, 2006, página 184):

'No pregão, a adjudicação cabe ao pregoeiro, se não houver comunicação de licitante de que se pretende recorrer devidamente registrada em ata.

Se houver recurso contra atos do pregoeiro, a adjudicação e a homologação caberão à autoridade competente, após o deferimento ou indeferimento do recurso interposto e dado o conhecimento do seu resultado'.

29. Prossegue o responsável informando que, em 28/4/2005, a Sra. Coordenadora de Suprimento e Controle Patrimonial Substituta, Sra. Claudia da Silva Freire, teria emitido despacho para o Coordenador Geral de Recursos Logísticos solicitando a apreciação e a decisão quanto à adjudicação e à homologação da licitação a favor da empresa Aplauso Organização de Eventos Ltda. (fl. 623 – Vol. 3). Em 4/5/2005 a autoridade competente teria adjudicado e homologado o certame a favor da referida empresa, encaminhando à Coordenação Geral de Suprimento e Controle Patrimonial, em seguida, cópia do Ato de Homologação, para providências subsequentes (fl. 624 – Vol. 3).

30. Assim, o processo teria retornado ao pregoeiro a fim de que fosse inserida a decisão no sistema Comprasnet, tendo em vista que o perfil dos ordenadores de despesas não lhes permitiria acesso a esse sistema, de modo a incluir a adjudicação no sistema. Tal ato deveria ser efetuado obrigatoriamente pelos pregoeiros. A inclusão da adjudicação no sistema Comprasnet se faz necessária, a fim de possibilitar ao ordenador de despesas a inclusão de sua homologação no referido sistema.

31. Assim, o Sr. Marcos Antonio de Souza afirma não ter lavrado o Termo de Julgamento e Adjudicação do Pregão Presencial – SRP nº 16/2005, mas sim, ter inserido no sistema Comprasnet o mencionado Termo, ato este praticado por todos os pregoeiros quando existe apresentação de recursos em licitações na modalidade pregão, na forma presencial.

32. O responsável alega que há limitações no texto inserido no sistema por parte do Ministério do Planejamento, vez que o sistema, como está, não permite a sua alteração para adequação ao ato que está sendo efetuado. No caso do Pregão Presencial – SRP nº 16/2005, houve apenas um vencedor para um único item, porém o sistema apenas indica a opção 'aos licitantes vencedores os respectivos itens'.

33. Na mesma linha de raciocínio, foi dito que o sistema identifica equivocadamente a autoridade competente como o Sr. Marcos Antonio de Souza. Tal fato teria ocorrido em virtude de que o perfil atribuído pela chave e pela senha à real autoridade competente em questão, Sr. Luiz Roberto da Silva Klassmann, não lhe permite operar o sistema nesse módulo.

34. Houve esclarecimento no sentido de que no Pregão na forma eletrônica, quando existe a interposição de recurso, o ordenador de despesas consegue acessar com sua chave e com sua senha o sistema Comprasnet, no módulo de Adjudicação e de Homologação, não sendo necessária a utilização de acesso do pregoeiro.

35. Foram anexadas às justificativas apresentadas pelo Sr. Marcos espelhos do sistema Comprasnet referentes às etapas de adjudicação e homologação dos pregões na forma eletrônica e presencial, a fim de auxiliar a compreensão acerca das particularidades do sistema Comprasnet mencionadas, bem como cópias do despacho emanado pelo Pregoeiro responsável pelo certame, da Ata de Realização do Pregão Presencial – SRP nº 16/2005, do Parecer CONJUR/MS/CODELICI/LVM nº1606/2005 e do Ato de Homologação assinado pela autoridade competente (fls. 594 a 628 – V.3).

36. Finalmente, o responsável informou não ter participado dos atos praticados no referido Pregão, exceto quando da inclusão do Termo de Julgamento e Adjudicação no Sistema Comprasnet, devido ao fato de o Pregoeiro responsável pela condução da licitação, Sr. Delcio Gonçalves da Silva, não estar presente em Brasília.

ANÁLISE

37. Primeiramente, no que se refere às atribuições do pregoeiro, há que se ressaltar o disposto no art. 9º, do Decreto nº 3.555/2000:

Art. 9º As atribuições do pregoeiro incluem:

(...)

V – a adjudicação da proposta de menor preço;

VI – a elaboração de ata;

VII – a condução dos trabalhos da equipe de apoio;

VIII – o recebimento, o exame e a decisão sobre recursos, e;

IX – o encaminhamento do processo devidamente instruído, após a adjudicação, à autoridade superior, visando a homologação e a contratação.

38. O ato de homologar a licitação é intransferível e indelegável, cabendo exclusivamente à autoridade competente. Ante a situação aqui ventilada, considerando que houve a interposição de recursos por parte de participantes do certame, de fato, entende-se a adjudicação e a homologação do objeto em tal situação cabem não ao pregoeiro, mas à autoridade competente diferenciada, consoante mencionado no art. 4º, inciso XXI, Lei nº 10.520/2002.

39. Consoante documento às fls. 618 a 622 (Vol. 3), referente à resposta oferecida ao recurso administrativo contra o resultado do Pregão nº 016/2005, restou claro que a decisão em indeferir os recursos interpostos ocorreu sob responsabilidade do Sr. Delcio Gonçalves da Silva.

40. Adicionalmente, o encaminhamento do processo ao Coordenador-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Saúde, Sr. Luiz Roberto da Silva Klassmann, tanto para adjudicação, quanto para homologação, o que foi comprovado a partir do exame do teor dos documentos às fls. 623 e 624 (Vol. 3).

41. Na Ata de Realização do Pregão Presencial – SRP nº 16/2005 anexada pelo Sr. Marcos Antônio às suas justificativas (fls. 596 a 599 – Vol. 3), consta o nome do Sr. Delcio Gonçalves da Silva como pregoeiro oficial desse certame (conforme assinatura à fl. 599). Assim, não persistem mais dúvidas que o Sr. Marcos Antônio não foi o responsável pelo ato de lavrar a referida Ata.

42. Ao proceder à comparação entre os documentos constantes às fls. 623 e 624 (Vol. 3) e às fls. 625 e 626 (Vol. 3), confirmam-se as limitações do sistema Comprasnet apontadas pelo Sr. Marcos Antonio nos itens 29 a 34 da presente instrução.

43. De fato, a partir do exame dos documentos às fls. 625 e 626, verifica-se que, dentre as limitações do sistema (tais como a de incluir a expressão 'aos licitantes vencedores', sem a opção para 'ao licitante vencedor'), o nome do Sr. Marcos consta no Termo de julgamento e adjudicação, embora documento assinado pelo Sr. Luiz Roberto da Silva Klassmann evidencie ser ele o responsável tanto pelo ato de adjudicação quanto pelo de homologação.

44. Por fim, mais uma evidência da limitação do sistema Comprasnet foi exemplificada a partir do exame dos documentos às fls. 627 e 628 (Vol. 3) dos autos. Tais documentos se referem ao espelho dos dados inseridos no sistema por ocasião do Pregão Eletrônico nº 12/2010, em que não consta

o nome da autoridade competente no Termo de Julgamento de Recursos (adjudicação), mas consta no Termo de Homologação.

45. Assim, entende-se que as justificativas apresentadas pelo Sr. Marcos Antonio de Souza podem ser aceitas.

IV. <u>CONCLUSÃO</u>

46. Cumpre, ainda, salientar que as justificativas dos demais responsáveis arrolados nos presentes autos, (Srs. Luis Roberto da Silva Klassmann, Jocelino Francisco Menezes, Marco Antônio Machado de Macedo, Elzira Maria do Espírito Santo, Sábado Nicolau Girardi, Emival Ferreira Freitas, Fernando Mario Roboredo e Ana Paula Teles Ferreira Barreto) já foram devidamente analisadas (fls. 551 a 561 – Vol. 2).

47. Além disso, a proposta de encaminhamento apresentada às fls. 560 e 561 recebeu parecer do Ministério Público do TCU (fls. 175 a 176 – Vol. 2), por meio do qual houve concordância parcial com o entendimento da Unidade.

48. Dessa forma, a proposta de encaminhamento a seguir contemplará o resultado da apreciação conjunta das razões de justificativa de todos os responsáveis ouvidos em audiência, em atendimento ao alerta proferido pelo Sr. Ministro-Relator José Múcio Monteiro por meio do item nº 16 do Voto que antecedeu ao Acórdão nº 1396/2010.

V. <u>PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO</u>

49. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

49.1. rejeitar as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Luis Roberto da Silva Klassmann, CPF nº 295.941.540-04, julgando irregulares as suas contas, com base no art. 16, inciso III, alínea 'b' e aplicando-lhe a multa do art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/92;

49.2. rejeitar as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Delcio Gonçalves da Silva, aplicando-lhe a multa do art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/92; e

49.3. aceitar as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Marcos Antonio de Souza;

49.4. aceitar as razões de justificativas apresentadas pelos Srs. Emival Ferreira Freitas e Ângela Maria Meira de Vasconcelos;

49.5. julgar regulares com ressalvas as contas dos Srs. Jocelino Francisco Menezes, Marco Antônio Machado de Macedo, Elzira Maria do Espírito Santo, Sábado Nicolau Girardi, Emival Ferreira Freitas, Fernando Mario Roboredo e Ana Paula Teles Ferreira Barreto, com base no art. 16, inciso II, da Lei n.º 8.443/92, dando-lhes quitação;

49.6. julgar regulares as contas dos demais responsáveis arrolados neste processo, com fulcro no art. 16, inciso I, da Lei n.º 8.443/92, dando-lhes quitação."

16. Em nova manifestação (fls. 644/645), o MP/TCU concordou com a proposta de mérito formulada pela Unidade Técnica.

É o relatório.

VOTO

Trata o presente processo de tomada de contas anual, relativa ao exercício de 2005, da Subsecretaria de Assuntos Administrativos – SAA, unidade integrante da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, que agrega informações sobre a gestão da Coordenação-Geral de Recursos Humanos – CGRH e da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos – CGRL, cujos responsáveis encontram-se arrolados às fls. 7/13 do volume principal.

2. Por meio do Acórdão nº 1.396/2010-TCU-Plenário, foram feitos os alertas e determinações concernentes às inconsistências gerenciais e nos controles internos da entidade apontadas no Relatório de Avaliação de Gestão da Secretaria Federal de Controle Interno – SFC.

3. Restou pendente, no entanto, o julgamento de mérito das contas, em face das possíveis repercussões dos desdobramentos de apurações atinentes ao Pregão nº 16/2005.

4. Conforme o exame da Unidade Técnica, abstraindo-se o reflexo dos acontecimentos relacionados ao pregão, o julgamento seria pela regularidade com ressalva das contas de Jocelino Francisco Menezes, Marco Antônio Machado de Macedo, Elzira Maria do Espírito Santo, Sábado Nicolau Girardi, Emival Ferreira Freitas, Fernando Mario Roboredo e Ana Paula Teles Ferreira Barreto, responsáveis pelas ocorrências identificadas pelo Controle Interno, e regularidade das dos demais gestores arrolados às fls. 7/13 dos autos.

5. O Pregão nº 16/2005, que visava a "*contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de apoio logístico a eventos, especializada em planejamento, organização e coordenação/execução de eventos, compreendendo seminários, encontros, palestras, exposições e treinamentos em geral para atender as Unidades do Ministério da Saúde*", deu origem à ata de registro de preços a que aderiram 62 órgãos da Administração Pública.

6. As apurações no pregão, realizadas no TC 014.379/2009-2, identificaram deficiências nos procedimentos de pesquisa de mercado que resultaram no registro de itens com preços inexequíveis e itens com sobrepreço, dando margem, mediante o "jogo de planilha", a prejuízos em contratações realizadas pelo Ministério da Saúde e, por adesão à ata de registro de preços originada do certame, por diversos outros órgãos e entidades da Administração, cujas quantificações vêm sendo feitas em vários processos em tramitação neste Tribunal.

7. Na forma determinada naqueles autos, por meio do Acórdão nº 2090/2009-TCU-Plenário, foram então chamados em audiência:

7.1. Ângela Maria Meira de Vasconcelos (Subsecretária de Assuntos Administrativos - Interina), Emival Ferreira Freitas (Coordenador de Suprimento e Controle Patrimonial) e Luiz Roberto da Silva Klassmann (Coordenador-Geral de Recursos Logísticos - Ordenador de Despesa por Subdelegação), responsáveis pela pesquisa de preços que embasou o certame, cuja deficiência teria contribuído para a ausência de parâmetros para avaliação da aceitabilidade das propostas, possibilitando o registro de itens com preços inexequíveis e com sobrepreço, conforme o caso; e

7.2. Delcio Gonçalves da Silva (Pregoeiro) e Luiz Roberto da Silva Klassmann (Coordenador-Geral de Recursos Logísticos - Ordenador de Despesa por Subdelegação), responsáveis pela adjudicação e homologação do certame, que não atentaram para a flagrante ilegalidade da proposta vencedora.

8. A Unidade Técnica propõe o acolhimento das razões de justificativa concernentes à deficiência da pesquisa de preços, por considerar razoável a alegação de que, a despeito do número limitado de empresas (quatro) pesquisadas e da ausência de pesquisa complementar ante a obtenção de apenas uma proposta, havia outras referências de preço, a exemplo da Ata de Registro de Preços do Pregão SRP MRE nº 26/2003, semelhante à pretendida pelo Ministério da Saúde, e dos preços praticados em contratações anteriores para a realização de eventos.

9. De fato, a despeito de falhas na pesquisa de mercado, obteve-se uma referência de preços idônea para embasar o julgamento das propostas de preços do pregão. Nessa linha, o que efetivamente levou ao registro de preços fora do razoável foi a aceitação da proposta comercial apresentada no certame pela empresa Aplauso, com diferenças de preços exorbitantes em relação ao informado por ela mesma no único orçamento apresentado na pesquisa de mercado, sem que qualquer justificativa fosse conhecida para tais variações.

10. Com relação aos agentes Delcio Gonçalves da Silva e Luiz Roberto da Silva Klassmann, responsáveis pela adjudicação e homologação do certame, que aceitaram a proposta, a despeito da sua flagrante ilegalidade, a 4ª Secex propõe a rejeição das razões de justificativa apresentadas.

11. Concordo com esse encaminhamento, bem como com os argumentos trazidos pela Unidade Técnica para fundamentar a sua posição.

12. Com efeito, a inexequilibidade de itens da proposta era facilmente perceptível, sendo evidente o intento do "jogo de planilha", mediante a combinação de itens com preços inexequíveis e outros com sobrepreços, que fez com que a execução de contratos com base na ata de registro de preços originária do certame, para a realização de eventos que jamais incluíam os itens com preços irrisórios, resultasse em prejuízo ao erário.

13. Além disso, a diferença entre os preços oferecidos pela empresa Aplauso na proposta comercial e os apresentados por ela própria na pesquisa de mercado era gritante. A instrução dá o

exemplo do serviço de Taquígrafo, cotado na pesquisa de mercado ao preço R$ 1.300,00, pela diária de oito horas, mas oferecido pela mesma empresa no certame por R$ 1,00. Há ainda outros casos de remuneração desprezível por serviços profissionais (incluindo médicos), com valores que variam de R$ 0,20 e R$ 1,00 a diária, que demonstram de maneira cabal a inexequibilidade de itens da proposta.

14. Conforme bem anotado pela Unidade Técnica, ainda que tal condição tivesse sido ignorada durante a condução do pregão, foi alertada por licitantes, que expuseram o problema em inúmeros recursos interpostos no curso do certame.

15. Por fim, ressalvo que não se trata aqui da responsabilização pelos prejuízos advindos da execução de contratos com base na ata de registro de preços, mas das condutas dos agentes, que caracterizaram as infrações que levaram às audiências.

16. No que se refere às audiências adicionais determinadas no Acórdão nº 1.396/2010-TCU-Plenário, a análise da Unidade Técnica demonstra que os elementos trazidos não modificam o entendimento acerca da responsabilidade do pregoeiro Delcio Gonçalves da Silva pela adjudicação do certame e que a apresentação do nome do servidor Marcos Antonio de Souza no termo de julgamento e adjudicação do pregão decorreu de uma limitação técnica do sistema Comprasnet, o qual reproduziu, para o termo de adjudicação, o nome do usuário do sistema naquele momento.

17. Consoante o disposto no art. 9º do Decreto nº 3.555/2000, a competência para adotar todas as medidas relacionadas à consecução dos atos que resultassem na seleção da melhor proposta cabia ao pregoeiro, ou à autoridade competente, para adjudicação e homologação do objeto em caso de interposição de recursos, nos termos do art. 4º, inciso XXI, Lei nº 10.520/2002. Dessa forma, não há como afastar a responsabilidade do pregoeiro.

18. Especificamente quanto à nova audiência ao pregoeiro, pelo não provimento de recursos administrativos interpostos por participantes do pregão, cujas razões de justificativa não foram acolhidas pela 4ª Secex, penso que tal conduta encontra-se abrangida no ato de adjudicação do certame que levou à responsabilização desse agente.

19. Desse modo, temos que os acontecimentos relacionados ao pregão devem repercutir somente nas contas de Luiz Roberto da Silva Klassmann, Coordenador-Geral de Recursos Logísticos e Ordenador de Despesa por Subdelegação, que devem ser julgadas irregulares. Lembro que o pregoeiro Delcio Gonçalves da Silva não consta no rol de responsáveis pela unidade, razão pela qual a rejeição das suas razões de justificativa deve conduzir somente à aplicação de multa, não havendo falar no julgamento das suas contas.

Assim, concordando na íntegra com o encaminhamento da Unidade Técnica, que foi endossada pelo MP/TCU, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 47/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-021.304/2006-7 (com 3 volumes e 31 anexos)
1.1 Apensos: TC-006.741/2006-8 (com 8 volumes) e TC-014.379/2009-2 (com 1 anexo)
2. Grupo I, Classe de Assunto IV – Tomada de Contas Anual, exercício de 2005
3. Responsáveis: Ana Paula Teles Ferreira Barreto (261.904.191-00); Angela Maria Meira de Vasconcellos (126.237.254-20); Carlos Vanderley Soares (337.014.076-49); Cicero de Oliveira Barbosa (125.999.723-53); Claudia da Silva Freire (444.488.641-20); Delcio Gonçalves da Silva (177.626.509-20); Edigar de Sousa Martins (150.719.281-91); Elias Fernando Miziara (102.024.711-87); Elzira Maria do Espirito Santo (190.052.371-04); Emival Ferreira Freitas (116.182.721-87); Fernando Mario Roboredo (185.220.681-00); Francisco Claudio Ribeiro Costa (100.358.933-20); Heloisa Marcolino (284.986.901-53); Joao Teofilo da Silva (096.812.131-49); Jocelino Francisco Menezes (067.443.975-91); Jocelino

Francisco de Menezes (067.443.975-91); Jose Ribamar Araujo Filho (198.067.603-87); Luiz Roberto da Silva Klassmann (295.941.540-04); Marcia Helena Goncalves Rollenberg (239.510.871-53); Marco Antonio Machado de Macedo (272.568.632-68); Marcos Antonio de Souza (475.207.017-00); Maria de Jesus da Silva (270.700.771-49); Nenario Fernandes dos Santos (483.040.341-15); Paulo Cesar Ferreira de Souza (442.938.791-53); Raimunda Alves (186.556.291-20); Raimunda Celia Miranda (072.930.202-44); Sabado Nicolau Girardi (285.396.726-34); Veraci Dias Fernandes (186.465.061-34).

4. Unidade: Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Saúde – SAA/MS

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé

7. Unidade Técnica: 4ª Secex

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas da Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Saúde – SAA/MS, relativa ao exercício de 2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Luis Roberto da Silva Klassmann, julgando irregulares as suas contas, com base no art. 16, inciso III, alínea “b”, e aplicando-lhe a multa do art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, no valor de R$ 7.000,00 (sete mil reais);

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Delcio Gonçalves da Silva, aplicando-lhe a multa do art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, no valor de R$ 7.000,00 (sete mil reais);

9.3. aceitar as razões de justificativa apresentadas por Emival Ferreira Freitas, Ângela Maria Meira de Vasconcelos e Marcos Antonio de Souza;

9.4. julgar regulares com ressalva as contas de Jocelino Francisco Menezes, Marco Antônio Machado de Macedo, Elzira Maria do Espírito Santo, Sábado Nicolau Girardi, Emival Ferreira Freitas, Fernando Mario Roboredo e Ana Paula Teles Ferreira Barreto, com base no art. 16, inciso II, da Lei nº 8.443/92, dando-lhes quitação;

9.5. julgar regulares as contas dos demais responsáveis arrolados às fls. 7/13 deste processo, com fulcro no art. 16, inciso I, da Lei nº 8.443/92, dando-lhes quitação plena.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0047-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 032.242/2010-7
Natureza: Pedido de Reexame em Denúncia
Recorrente: Associação dos Funcionários do Instituto Nacional da Propriedade Industrial – AFINPI
Unidade: Instituto Nacional da Propriedade Industrial

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. ASSOCIAÇÃO DE FUNCIONÁRIOS DO INPI. DENÚNCIA. CONTRATOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS. INSPEÇÃO. PARTE DAS QUESTÕES SOB APURAÇÃO EM OUTRO PROCESSO. IMPROCEDÊNCIA QUANTO AOS DEMAIS QUESTIONAMENTOS. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE SOBREPREÇO OU DE ANTIECONOMICIDADE. FALTA DE REQUISITO ESSENCIAL DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO. AUSÊNCIA DE INTERESSE JURÍDICO DE RECORRER. NÃO CONHECIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame interposto pela Associação dos Funcionários do Instituto Nacional da Propriedade Industrial – AFINPI contra o Acórdão nº 1.854/2011-TCU-Plenário, que considerou improcedente a denúncia quanto à contratação de serviços de locação de veículos e informou à denunciante que os demais pontos questionados estavam em apuração no processo de prestação de contas do INPI relativo ao exercício de 2006.

2. Cumpre registrar que, no voto condutor da deliberação recorrida, o Ministro-Relator destacou que os valores mensais despendidos nos contratos objeto da denúncia (Contratos n^{os} 12/2010 e 13/2010 = R$ 37.350,23) foram bem inferiores aos dispêndios contabilizados na avença anterior (Contrato nº 7/2006 = R$ 118.234,97), chegando a redução a 68,4%. Também considerou ser necessária a contratação, uma vez que o Instituto Nacional da Propriedade Industrial não tinha servidores disponíveis para atuarem na função de motorista nem dispunha de frota adequada de veículos.

3. As questões envolvendo outras contratações já eram objeto da denúncia autuada no TC 033.021/2008-0, apensado ao processo de prestação de contas do INPI, referente ao exercício de 2006 (TC 019.172/2007-7), que se encontrava em fase final de instrução pela unidade técnica.

4. Descontente com a decisão adotada por este Tribunal, a AFINPI pretende que seja declarada a nulidade dos Contratos n^{os} 12/2010 e 13/2011, celebrados com a Rural Rental Service Ltda.

5. A Secretaria de Recursos realizou o exame de admissibilidade do referido recurso, concluindo pelo não conhecimento, conforme excerto a seguir transcrito:

"*2.4. Legitimidade:*

2.4.1. O recorrente é parte legítima para interpor o recurso?

Tratam os autos de denúncia sobre supostas irregularidades nos Contratos n^{os} 12 e 13/2010, celebrados entre o Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI e a empresa Rural Rental Service Ltda., nos valores de R$ 1.425.898,20 e R$ 999.912,00, respectivamente, destinados à locação de veículos, com motoristas, para o transporte de funcionários e colaboradores em serviço, materiais, documentos e cargas, no interesse da autarquia.

Quanto à legitimidade da recorrente (denunciante) para apresentar o presente recurso, verifica-se que a questão merece uma análise mais acurada.

Note-se que a interposição de pedido de reexame deve observar o disposto no art. 282 do Regimento Interno:

'Art. 282. Cabe ao interessado demonstrar, na peça recursal, em preliminar, o seu interesse em intervir no processo, nos termos do § 1º do art. 146, devendo a questão ser avaliada no juízo de admissibilidade.'

Por sua vez, o art. 146 do RI/TCU dispõe:

'Art. 146. A habilitação de interessado em processo será efetivada mediante o deferimento, pelo Relator, de pedido de ingresso formulado por escrito e devidamente fundamentado.

§ 1º O interessado deverá demonstrar em seu pedido, de forma clara e objetiva, razão legítima para intervir no processo.

§ 2º O Relator indeferirá o pedido que não preencher os requisitos do parágrafo anterior.'

Considerando-se que a natureza do representante e denunciante, no caso em exame, é similar, a legitimidade do representante será analisada analogamente ao tratamento dado ao denunciante.

Isto posto, verifica-se que até a publicação da Resolução TCU nº 78/1996, a jurisprudência assentada neste Tribunal construiu o entendimento de que o denunciante não seria parte nos autos, ocupando posição secundária nos processos de denúncia, os quais, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, passam a ser impulsionados pelo próprio TCU. Nesse sentido, caminharam as Decisões Plenárias n^{os} *114/1993, 232/1994, 146/1995, 152/1995 e 593/1995.*

Com a entrada em vigor da citada resolução, que acrescentou o § 3º ao art. 2º da Resolução TCU nº 36/1995, atribuiu-se expressamente o **status** *de interessado ao denunciante, passando este a figurar como parte no processo.*

Ocorre que uma leitura rápida do dispositivo sob exame poderia levar a crer que o denunciante, gozando do **status** *de interessado, estaria dispensado de demonstrar razão legítima para intervir nos autos, em virtude de que tal qualificação deriva de expressa disposição normativa.*

Entretanto, não é essa interpretação que melhor se afeiçoa à coerência lógica do sistema jurídico. Não significa dizer, por outro lado, que o referido dispositivo consiste em letra morta. A rigor, com a inclusão do § 3º do art. 2º da Resolução TCU nº 36/1995, passou-se a admitir o denunciante como parte no processo de denúncia, desde que ele apresente algum dos elementos exigidos pela norma que o caracteriza como interessado, quais sejam: a) razão legítima para intervir; b) possibilidade de lesão a direito subjetivo próprio (Resolução TCU nº 36/1995, art. 2º, § 2º, com redação dada pelo art. 1º da Resolução TCU nº 213/2008).

Não é outro o entendimento desta Corte de Contas, a qual entende que o 'denunciante não é considerado, automaticamente, parte processual, devendo, para obter essa condição, formular pedido de ingresso nos autos como interessado e comprovar razão legítima para intervir no processo' (Acórdão nº 773/2004-TCU-Plenário). Ainda sobre os julgados desta Corte, vale ressaltar que é farta a jurisprudência no sentido exposto no parágrafo anterior. Podem ser citados os Acórdãos n^{os} *320/2006, 2.323/2006, 139/2007, 1.855/2007, 519/2008, 649/2008, 1.218/2008, 2.632/2008, todos do Plenário, anteriores ao ano de 2009. Os julgados mais recentes (a partir de 2009) também não divergem da interpretação estabelecida. Cita-se os Acórdãos n*^{os} *4.423/2009, 2.389/2010, 3.793/2010, 5.057/2010 e 48/2011, da 1ª Câmara; Acórdãos n*^{os} *3.003/2010, 3.037/2010, 3.200/2010, 4.073/2010, 7.317/2010, 206/2011 e 383/2011, da 2ª Câmara; Acórdãos n*^{os} *923/2010, 1.430/2010, 1.793/2010, 2.627/2010, 3.327/2010, 88/2011, 161/2011 e 257/2011, do Plenário.*

Destarte, o papel do denunciante/representante consiste em iniciar a ação fiscalizatória, quando, então, o próprio Tribunal toma o curso das apurações. Não existe para o denunciante, a não ser que admitido como interessado, prerrogativa de comparecer aos autos para a defesa de seus pontos de vista.

Vencida a preliminar, cabe avaliar a possibilidade de lesão a direito subjetivo do recorrente e (ou) razão legítima para intervir.

A recorrente apresenta, em síntese, os seguintes argumentos sobre a concisão e precisão da deliberação do TCU:

(i) não esclareceu qual a relação da idade da frota com as necessidades do órgão e equivocou-se ao afirmar a inexistência de motoristas concursados no INPI;

(ii) não esclareceu quais as justificativas do órgão para o quantitativo de onze veículos licitados e necessidade de serem zero quilômetro, bem como a necessidade de um contrato de locação de veículos que previa a prestação de serviços fora do expediente, inclusive sábados, domingos e feriados;

(iii) o caráter esporádico da locação de caminhões, micro-ônibus e ônibus não deve prosperar, uma vez que o INPI presta serviços para concessão de direitos de propriedade industrial, serviços nitidamente técnico-administrativo e intelectual, logo a locação para transporte de pessoas ou de carga não se justifica;

(iv) o Tribunal, apesar de verificar que os contratos de locação de veículos estão superestimados, concluiu que não haveria problemas de irregularidades;

(v) afirma, ainda, que o TCU não respondeu quanto ao teor da denúncia em relação aos itens da necessidade e conveniência administrativa, a justificativa financeira e indícios de superfaturamento e legalidade da prestação dos serviços.

Os argumentos trazidos já foram analisados por esta Corte de Contas e não lograriam modificar seu entendimento, posto que todos esses fatos já foram observados quando da análise desta denúncia.

Conclui-se, destarte, que a recorrente requer a nulidade dos Contratos nos 12/2010 e 13/2011, celebrados entre o Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI e a empresa Rural Rental Service Ltda., manifestando seu descontentamento com a análise empreendida por este Tribunal no tocante às supostas irregularidades por ela apontadas. No entanto, mero inconformismo com o entendimento adotado por esta Corte, sem apresentação de elemento novo que pudesse alterar os fundamentos do julgado guerreado, não enseja o conhecimento do recurso, ante a ausência de legitimidade e de interesse recursal da recorrente.

Destaque-se que o exercício de representação perante esta Corte com o objetivo de proteger o interesse público foi respeitado, uma vez que a denúncia foi adequadamente conhecida e seu mérito foi analisado detidamente pela unidade técnica, conforme instrução da 9ª Secex (peça 8).

É de se notar que esta Corte tem como função primordial a proteção do interesse da coletividade e, caso a secretaria instrutora tivesse verificado indícios de irregularidade, teria apurado de forma exaustiva a sua efetiva existência, com vistas à proteção do erário.

Também não há que se falar na obrigatoriedade do cumprimento do duplo grau de jurisdição, que representa princípio implícito, não previsto na Constituição, nos normativos desta Corte ou no Código de Processo Civil.

Esclarece-se que a sua observância não é afastada de forma intransigente. Com efeito, quando verificados elementos novos não examinados pela instância originária, capaz de alterar o entendimento adotado na decisão guerreada, o conhecimento do recurso se impõe, em face da defesa do interesse público.

Resta, por fim, o exame sobre a possibilidade de lesão a direito subjetivo próprio (Resolução TCU nº 36/1995, art. 2º, § 2º, com a redação dada pelo art. 1º da Resolução TCU nº 213/2008).

Por oportuno, faz-se mister a elaboração de um breve comentário acerca da denúncia, aplicável à representação, instrumento colocado à disposição do cidadão ou do representante para o resguardo do interesse público. Inicialmente, frisa-se que, nos termos do art. 74, § 2º, da Carta Magna, 'qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União'.

Sem maiores delongas, ressalta-se que referido dispositivo almeja a proteção do erário, em face de irregularidades e ilegalidades que poderiam ocasionar lesões a ele. Assim, estes instrumentos não podem servir para aqueles que se sentem prejudicados em face de uma decisão administrativa.

Ademais, só há que se falar em interesse recursal e alcance de direito subjetivo próprio, nos casos nos quais as deliberações provenham deste Tribunal. Não é o caso do acórdão guerreado, o qual não gerou qualquer prejuízo para a recorrente.

Do contrário, os institutos da denúncia e representação poderiam se transformar em verdadeiros 'Mandados de Segurança Administrativos' e permitir a tutela de interesses individuais.

Assim, considerando que o interesse público já foi resguardado por ocasião das ações de controle empreendidas por este Tribunal, e tendo em vista que esse instituto não se presta para a tutela do interesse subjetivo da recorrente, resta evidente a ausência de legitimidade para a interposição do presente recurso.

Por derradeiro, esclarece-se que a recorrente pode buscar o seu pretenso direito nas vias administrativa e judicial.

Em face do acima exposto, é que se propõe o não conhecimento do presente recurso, ante a ausência de legitimidade e interesse recursal, bem como pela impropriedade da denúncia como meio de tutela de interesse individual.

(...)

3. Conclusão da instrução preliminar

Em virtude do exposto, propõe-se:

3.1.não conhecer do pedido de reexame, nos termos do art. 48 da Lei nº 8.443/1992, em razão da ausência de legitimidade e interesse recursal;

3.2. encaminhar à Secretaria das Sessões, para sorteio de relator, com fundamento no art. 48, ***caput****, da Resolução TCU nº 191/2006, c/c o art. 50, inciso I, da Resolução TCU nº 240/2010 e Portaria Serur nº 2/2009;*

3.3. posteriormente, enviar os autos à 9ª Secex, para dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados acerca do teor da decisão que vier a ser adotada, acompanhada de seu relatório e voto."

6. À vista dos elementos contidos nos autos, e em atenção à audiência regimental propiciada pelo Relator, o Ministério Público junto ao TCU manifestou-se pelo não conhecimento do recurso, nos termos sugeridos pela Serur, em pareceres uniformes.

É o relatório.

VOTO

As denúncias, como a que deu origem ao presente processo, são instrumentos para impulsionar a atuação do Tribunal, podendo inclusive não decorrer de lesão sofrida pessoal e especificamente pelo denunciante, em função de irregularidades no âmbito da Administração Pública.

2. Assim, em conformidade com o art. 53 da Lei nº 8.443/1992, qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

3. Dispõe o art. 282 do Regimento Interno que:

"*Art. 282. Cabe ao interessado demonstrar, na peça recursal, em preliminar, o seu interesse em intervir no processo, nos termos do § 1º do art. 146, devendo a questão ser avaliada no juízo de admissibilidade.*"

4. Deliberações nessa linha vêm sendo adotadas pelo Tribunal, tais como o Acórdão nº 773/2004-TCU-Plenário, seguido pelo Acórdão nº 2.323/2006-TCU-Plenário, cuja ementa está assim redigida:

"*1. O representante não deve ser considerado, automaticamente, parte processual, devendo, para obter essa condição, formular pedido de ingresso nos autos como interessado e comprovar razão legítima para intervir no processo, inclusive na fase recursal, na hipótese de pretender a reforma de decisão anterior da Corte no processo por ele provocado.*"

5. No voto condutor do Acórdão nº 5.562/2010-TCU-1ª Câmara, o Ministro-Relator Valmir Campelo examinou detidamente a questão, conforme excerto a seguir transcrito:

"*8. Realmente, a jurisprudência predominante na Corte de Contas é no sentido de que o representante, tal qual o denunciante, não é considerado, automaticamente, parte processual, devendo, para obter essa condição, formular pedido de ingresso nos autos como interessado e comprovar razão legítima para intervir no processo (cf. Acórdãos do Plenário nºs 773/2004, 320/2006, 2.323/2006, 139/2007, 1.855/2007, 519/2008, 649/2008, 1.218/2008, 1.090/2010, entre outros).*

9. É de ver que o papel do representante ou denunciante consiste essencialmente em render ensejo ao início da ação fiscalizatória, competindo ao próprio Tribunal, a partir daí, dar rumo às apurações subsequentes.

10. Com efeito, não existe para o autor da representação ou denúncia prerrogativa de comparecer aos autos para interceder por seus pontos de vista, salvo se previamente admitido como interessado no processo.

11. De lembrar que a oposição de embargos de declaração deve observar o disposto no art. 282 do Regimento Interno, segundo o qual 'cabe ao interessado demonstrar, na peça recursal, em preliminar, o seu interesse em intervir no processo, nos termos do § 1º do art. 146, devendo a questão ser avaliada no juízo de admissibilidade'.

12. Por sua vez, o art. 146 do RI/TCU dispõe que 'a habilitação de interessado em processo será efetivada mediante o deferimento, pelo relator, de pedido de ingresso formulado por escrito e devidamente fundamentado', devendo o interessado (§ 1º) 'demonstrar em seu pedido, de forma clara e objetiva, razão legítima para intervir no processo'.

13. No caso concreto, segundo registrado na instrução preliminar reproduzida no relatório precedente, a representante não demonstrou a existência de qualquer interesse subjetivo que legitimasse sua intervenção nos autos como recorrente, sendo que, em momento algum, foi solicitada a sua habilitação como interessada nos autos.

14. Desse modo, não estando a impetrante legitimada como parte no processo, tampouco existindo o interesse recursal, acompanho a proposta oferecida pela instrução da Secretaria de Recursos, no sentido de que não se conheça destes embargos.

15. Ressalte-se, por fim, que nem mesmo é o caso de se mitigar a rigidez das normas processuais, em favor da verdade material e à vista do princípio do formalismo moderado, porquanto, consoante esclarecido pela Serur, não há omissão a ser suprida no acórdão combatido, vez que os aspectos supostamente ignorados ali, na verdade, foram devidamente discutidos na instrução da Secex/CE, conforme descrição a seguir, lembrando que cópia do inteiro teor da peça instrutiva foi enviada à representante:

a) indicação do número de processos (fls. 154 e 158 do volume principal);

b) comprovação da experiência profissional (fls. 155/157 do volume principal);

c) advocacia junto aos Juizados Especiais (fls. 156 do volume principal);

d) distribuição das ações judiciais (fl. 158 do volume principal).

16. Ou seja, ainda que fosse possível conhecer deste recurso, o pleito por ele intentado não teria melhor sorte.

17. Não é demais enfatizar que, nos processos julgados por relação, nos termos do art. 143 do Regimento Interno – caso destes autos –, os fundamentos utilizados nas respectivas instruções técnicas são automaticamente incorporados como razões de decidir nos acórdãos aprovados, dado que estes prescindem da apresentação de relatório e voto por parte do relator.

18. E isto ocorre porque é da natureza desse tipo especial de julgamento a convergência de opinião entre o relator e o corpo técnico do TCU, o que viabiliza o procedimento regimental peculiar e simplificado de atuação do Tribunal, com indiscutíveis ganhos de eficiência e eficácia nas ações que incumbem ao controle externo."

6. No presente processo, do qual já foi retirado o sigilo, a denunciante interpôs recurso contra a deliberação deste Tribunal que considerou improcedente a denúncia quanto à contratação de serviços de locação de veículos e a informou que os demais pontos questionados estavam em apuração no processo de prestação de contas do INPI relativo ao exercício de 2006.

7. Mero inconformismo com o entendimento adotado por esta Corte de Contas não constitui, por si só, razão legítima para intervir no processo, suprindo os requisitos de legitimidade e interesse recursal, em consonância com o exame de admissibilidade processado pela Secretaria de Recursos.

8. A função primordial do TCU é o controle da legalidade dos atos da Administração Pública Federal. É indispensável, portanto, que a legitimidade do particular para intervir no processo e a defesa de algum direito subjetivo próprio seu tenham em subjacência a finalidade maior de resguardar as leis administrativas ou, em última análise, o interesse público. Do contrário, se no caso fala mais alto a proteção da pessoa privada, não há por que o TCU envolver-se.

9. Em uma representação ou denúncia, o subscritor age como quem repassa ao Tribunal a informação sobre possível irregularidade da qual teve conhecimento. Quando a representação é de licitante, nada mais natural que o motivo que a move a reclamar perante o TCU seja o de fazer valer o que considera os seus direitos. Mas a lei não lhe confere o poder de representar para isso. O que se almeja mesmo é que a licitante, sendo também para o seu benefício, colabore com o poder público na correção de desvios na aplicação dos regulamentos.

10. A partir daí, tanto a representante como o denunciante saem de cena. O problema passa a ser tratado entre o TCU e a unidade da Administração Pública promotora da licitação ou praticante do ato de gestão questionado. Nem mais que a representante ou denunciante queiram, a fiscalização irá parar, nem necessariamente se restringirá ao seu pedido.

11. No caso concreto, a Associação dos Funcionários do Instituto Nacional da Propriedade Industrial pretende que seja declarada a nulidade da contratação de serviços de locação de veículos,

apresentando, para tanto, argumentos sobre a concisão e precisão da decisão do TCU, assim sintetizados pela unidade técnica:

"*(i) não esclareceu qual a relação da idade da frota com as necessidades do órgão e equivocou-se ao afirmar a inexistência de motoristas concursados no INPI;*

(ii) não esclareceu quais justificativas do órgão para o quantitativo de onze veículos licitados e necessidade de serem zero quilômetro, bem como a necessidade de um contrato de locação de veículos que previa a prestação de serviços fora do expediente, inclusive sábados, domingos e feriados;

(iii) o caráter esporádico da locação de caminhões, micro-ônibus e ônibus não deve prosperar, uma vez que o INPI presta serviços para concessão de direitos de propriedade industrial, serviços nitidamente técnico-administrativo e intelectual, logo a locação para transporte de pessoas ou de carga não se justifica;

(iv) o Tribunal, apesar de verificar que os contratos de locação de veículos estão superestimados, concluiu que não haveria problemas de irregularidades;

(v) afirma, ainda, que o TCU não respondeu quanto ao teor da denúncia em relação aos itens da necessidade e conveniência administrativa, a justificativa financeira e indícios de superfaturamento e legalidade da prestação dos serviços."

12. Cabe destacar que o processamento da presente denúncia seguiu os procedimentos estabelecidos nas normas legais e regulamentares que norteiam os trabalhos nesta Corte de Contas, inclusive no que se refere à formalização da deliberação recorrida.

13. Em consonância com o art. 1º, § 3º, incisos I a III, da Lei nº 8.443/1992, são partes essenciais das decisões do Tribunal ou de suas Câmaras:

I – o relatório do Ministro-Relator, de que constarão as conclusões da instrução da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU;

II – fundamentação com que o Ministro-Relator analisa as questões de fato e de direito;

III – dispositivo com que o Ministro-Relator decide sobre o mérito do processo.

14. Com relação à observância do que dispõe o inciso II acima referido, pode ser verificado que, no voto condutor da deliberação contestada, além de acompanhar o posicionamento da unidade técnica, cujo parecer contrário à procedência da denúncia o Ministro-Relator incorporou às suas razões de decidir, ainda teceu considerações sobre aspectos que entendeu merecerem destaque.

15. A jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que o voto deve indicar os fundamentos que subsidiam a proposta de deliberação apresentada pelo Ministro-Relator, mas não precisa contraditar ponto por ponto as alegações feitas nos autos. Nesse sentido, cito o Acórdão nº 759/2005-TCU-2ª Câmara, aplicável a qualquer tipo de apreciação processada de forma unitária:

"*EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. LIVRE CONVENCIMENTO DO RELATOR. REEXAME DE APOSENTADORIA. PRESCRIÇÃO. EXCLUSÃO DE VANTAGEM. IMPOSSIBILIDADE POR DETERMINAÇÃO DO TCU. ACOLHIMENTO PARCIAL.*

1. Não está o relator obrigado a enfrentar todos os argumentos expendidos pelo recorrente, nem a transcrever em seu voto pareceres constantes dos autos, mas deve fundamentar a proposta de decisão, atendo-se aos elementos essenciais do processo.

(...)."

16. Esse é também o entendimento prevalecente no âmbito do Poder Judiciário, como se pode ver do seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça:

"*EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO CIVIL. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. PREQUESTIONAMENTO. INADMISSIBILIDADE. EMBARGOS REJEITADOS.*

(...)

2. Não sendo possível identificar no acórdão embargado vício algum ensejador dos aclaratórios (omissão, contradição ou obscuridade), a rejeição dos embargos é solução que se impõe.

3. O órgão julgador não está obrigado a se pronunciar acerca de todo e qualquer ponto suscitado pelas partes, mas apenas sobre aqueles considerados suficientes para fundamentar a decisão.

4. A via dos embargos declaratórios não se presta para a rediscussão dos fundamentos da decisão embargada.

(...).

6. Embargos de declaração rejeitados." (EDcl no AgRg no Recurso em Mandado de Segurança nº 32.420 - ES 2010/0118811-3)

17. Dessa forma, entendo que o exercício do instituto da denúncia perante este TCU com o objetivo de proteger o interesse público foi respeitado, uma vez que a documentação enviada pelo denunciante teve o mérito analisado detidamente pela unidade técnica, cuja instrução mereceu acolhida do Ministro-Relator para fundamentar a decisão recorrida.

18. Tendo em vista que não há interesse público, fim último do instituto da denúncia, assim como que esse instituto não se presta para a tutela do interesse subjetivo da recorrente, resta evidente a ausência de legitimidade para a interposição do presente recurso.

19. Feitas essas considerações, acompanho os pareceres emitidos nos autos no sentido de não conhecer do presente recurso, mantendo-se inalterada a deliberação recorrida.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 48/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 032.242/2010-7
2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame em Denúncia
3. Unidade: Instituto Nacional da Propriedade Industrial
4. Recorrente: Associação dos Funcionários do Instituto Nacional da Propriedade Industrial – AFINPI
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico
7. Unidades Técnicas: 9ª Secex e Serur
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam, nesta fase processual, de pedido de reexame interposto pela Associação dos Funcionários do Instituto Nacional da Propriedade Industrial – AFINPI contra o Acórdão nº 1.854/2011-TCU-Plenário, que considerou improcedente a denúncia quanto à contratação de serviços de locação de veículos e informou à denunciante que os demais pontos questionados estavam em apuração no processo de prestação de contas do INPI relativo ao exercício de 2006.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, parágrafo único, 33 e 48 da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 285 e 286 do Regimento Interno, em:

9.1. não conhecer do presente recurso, por não satisfazer os pressupostos de admissibilidade aplicáveis à espécie;

9.2. dar ciência desta deliberação à recorrente.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0048-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I - PLENÁRIO
TC-037.448/2011-0
Natureza: Contestação
Contestante: Município de Primavera/PE
Unidade: Município de Primavera/PE

SUMÁRIO: CONTESTAÇÃO. CÁLCULO DA QUOTA DO FPM PARA 2012. INCONFORMISMO COM A CORREÇÃO FEITA PELO IBGE, QUE REDUZIU A POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO NA INFORMAÇÃO AO TCU. PROCEDIMENTO FUNDAMENTADO E ACERTADO DO INSTITUTO. INEXISTÊNCIA DE ERRO DE CÁLCULO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

1. A competência do TCU quanto ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) está restrita a efetuar o cálculo das quotas, com base nos dados fornecidos pelo IBGE, e de fiscalizar a entrega dos respectivos recursos, não lhe cabendo revisar e dar números diferentes às populações estimadas pelo Instituto.

2. A contestação prevista no art. 292 do Regimento Interno refere-se aos procedimentos da alçada do Tribunal, ou seja, apenas terá ocasião se houver erro matemático no cálculo das quotas ou engano no uso dos dados recebidos do IBGE.

RELATÓRIO

Trata-se de contestação apresentada pelo Município de Primavera/PE em face do cálculo da quota a que tem direito no Fundo de Participação dos Municípios (FPM) para o exercício de 2012, conforme estabelecido pela Decisão Normativa TCU nº 118/2011.

2. Pelo que o município informa, sua população em 2011 foi inicialmente estimada em 13.590, quantitativo publicado no Diário Oficial da União, mas depois, ao enviar os dados ao TCU, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) o reduziu para 13.560, fazendo o coeficiente no FPM cair de 1,0 para 0,8..

3. Segundo o município, o IBGE não o avisou da alteração procedida, o que afronta os princípios do contraditório e da ampla defesa, além de causar uma perda de aproximadamente R$ 200 mil mensais nas receitas da prefeitura.

4. Por fim, o contestante requer a reforma da DN TCU nº 118/2011, "*especificamente quanto ao coeficiente do FPM do Município de Primavera, de modo a considerar a população constante da publicação de 31/08/2011 do IBGE (13.590 habitantes), enquadrando o município, por conseguinte, no coeficiente 1,0*".

5. Do exame da matéria, a Semag conclui que a presente contestação não deve ser provida.

6. A Unidade Técnica lembra que, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal, "*falece ao TCU competência legal para promover alterações nos dados relativos às populações dos estados, do Distrito Federal e dos municípios*", nos termos do Acórdão nº 1263/2003-Plenário, entre outros.

7. Não obstante, dada a possibilidade de, no caso, ter havido engano por parte do IBGE no informe populacional do Município de Primavera/PE ao TCU, foi feita diligência àquele instituto, com o objetivo de saber se era ou não válida a estimativa considerada no cálculo da correspondente quota do FPM.

8. Em resposta, o IBGE fez saber que, após a publicação das populações no DOU, foi comunicado pela Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco (Condepe/Fidem) sobre o encurtamento dos limites territoriais do Município de Primavera/PE, fato que ocasionou pequena diminuição na sua estimativa populacional. E ressaltou que a revisão das fronteiras do Município de Primavera/PE foi demandada à Condepe/Fidem pela sua própria prefeitura.

9. Assim, o IBGE confirmou a população ajustada de 13.560 habitantes para o Município de Primavera/PE, exatamente como divulgado ao Tribunal.

10. Em vista disso, a Semag entende "*que o pleito do referido município não deva prosperar no âmbito do TCU*" e propõe:

a) "*conhecer da contestação do Município de Primavera, no Estado de Pernambuco, à Decisão Normativa TCU 118/2011* (...)*, para, no mérito, negar-lhe provimento*";

b) "*encaminhar ao requerente e ao IBGE cópia da instrução e do acórdão que vier a ser aprovado, juntamente com o relatório e voto que o fundamentam*"; e

c) "*apensar o presente processo ao TC-032.145/2011-0, que trata do cálculo dos coeficientes relativos ao FPM-2012*".

É o relatório.

VOTO

Nos termos do art. 1º, inciso VI, da Lei nº 8.443/92, a competência do TCU quanto ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) está restrita a efetuar o cálculo das quotas, com base nos dados fornecidos pelo IBGE, e de fiscalizar a entrega dos respectivos recursos. Ao TCU, portanto, não foi dado o poder de revisar e dar números diferentes às populações estimadas pelo IBGE para os fins do art. 102 do mencionado diploma legal.

2. Também não cabe ao TCU nenhuma atividade correicional relativamente ao trabalho censitário do IBGE, nem mesmo no que concerne à verificação da observância do contraditório e da ampla defesa. Tais aspectos deverão ser resolvidos perante o próprio Instituto ou o Judiciário.

3. Deste modo, a contestação prevista no art. 292 do Regimento Interno, evidentemente, só pode se referir aos procedimentos da alçada do Tribunal, ou seja, apenas terá lugar se houver erro matemático no cálculo das quotas ou engano no uso dos dados recebidos do IBGE.

4. No caso do Município de Primavera/PE, o IBGE promoveu uma correção na estimativa populacional, mas confirmou como verdadeiro o quantitativo comunicado posteriormente ao TCU, tomado como base de cálculo da respectiva quota do FPM.

5. Por conseguinte, não somente está certo o cálculo efetuado pelo Tribunal como também é justo o coeficiente aplicado ao Município de Primavera/PE, uma vez que a população final nele apurada condiz com os seus reais contornos geográficos, de acordo com a agência pernambucana responsável pela organização territorial do Estado.

6. Como se vê, a presente contestação não merece provimento.

7. Faço o registro de que outras duas contestações que fazem parte deste processo, apresentadas pelos municípios de Maribondo e Pão de Açúcar, ambos em Alagoas, foram analisadas e também rejeitadas por despacho do Presidente do TCU.

Diante do exposto, acolhendo o parecer da Unidade Técnica, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 49/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-037.448/2011-0
2. Grupo I, Classe de Assunto I - Contestação
3. Contestante: Município de Primavera/PE (CNPJ 11.294.378/0001-61)
4. Unidade: Município de Primavera/PE
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Semag
8. Advogados constituídos nos autos: Rodrigo Rangel Maranhão (OAB/PE 22.372), Walleska Vila Nova Maranhão (OAB/PE 21.826) e Helton Henrique Conceição Aragão (OAB/PE 21.855)

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examina, neste momento, contestação apresentada pelo Município de Primavera/PE em face do cálculo da quota a que tem direito no Fundo de Participação dos Municípios (FPM) para o exercício de 2012, conforme estabelecido pela Decisão Normativa TCU nº 118/2011.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso VI, e 102 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 292 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer da presente contestação para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência deste acórdão, com o relatório e voto, ao contestante e ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); e

9.3. apensar o processo ao TC-032.145/2011-0.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0049-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC 012.338/2005-8
Natureza: Prestação de Contas - Exercício: 2004
Unidade: Cobra Tecnologia S.A. (CNPJ 42.318.949/0001-84)
Responsáveis: Adézio de Almeida Lima (CPF 342.530.507-78), André Alvim de Paula Rizzo (CPF 955.176.187-15), Ari Sarmento do Valle Barbosa (CPF 372.225.117-68), Carlos Felício Afonso (CPF 211.136.708-78), Duílio José Monroy Cabrejos (CPF 841.571.197-20), Edilson Almeida da Silva (CPF 130.424.754-68),—Edson de Araújo Lobo (CPF 108.240.731-34), Edson Pena Junior (CPF 120.058.191-15), Eduardo Armond Côrtes de Araújo (CPF 298.989.866-20), Eduardo Galdeano Francois (CPF 511.410.517-53), Egidio Mori Muniz (CPF 086.751.788-32), Graciano dos Santos Neto (CPF 164.150.190-15), Helaine Annita Tissiani (CPF 214.127.901-15), José Francisco Alvarez Raya (CPF 335.650.580-72), Leandro Vergara Raimundi (CPF 965.902.207-78), Manoel Gimenes Ruy (CPF 382.476.828-34), Paulo Rogério Caffarelli (CPF 442.887.279-87), Marco Antonio Ascoli Mastroeni (CPF 062.198.128-16), Victor Branco de Holanda (CPF 057.203.488-16) e Vlademir Adriano dos Santos (CPF 117.865.268-83)
Advogados constituídos nos autos: Antonio Rugero Guibo (OAB/SP 114.145), Francisco de Paula Filho (OAB/DF 7.530), Paulo Vicente Coutinho dos Santos (OAB/RJ 45.623)

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS. IRREGULARIDADES EM PROGRAMA DE DEMISSÃO VOLUNTÁRIA (PDV). PAGAMENTOS A EXECUTIVOS EM VALORES SUPERIORES AOS PREVISTOS NO PLANO DE CARGOS E SALÁRIOS. CONTRATAÇÕES INDEVIDAS, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, SEM CARACTERIZAÇÃO DA INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. AUDIÊNCIA. CONTAS IRREGULARES DE DOIS GESTORES, COM APLICAÇÃO DE MULTA. CONTAS REGULARES COM RESSALVA DE ALGUNS DOS RESPONSÁVEIS E REGULARES DOS DEMAIS.

RELATÓRIO

Adoto como parte deste relatório a instrução do auditor federal de controle externo da Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ, às fls. 582/608:

“Trata-se de processo de prestação de contas da Empresa Cobra Tecnologia S.A. – COBRA referente ao exercício de 2004. Nesta oportunidade analisa-se a resposta de diligência realizada junto à Empresa (fls. 570 – volume 2) e da audiência objeto do ofício 176/2010 -TCU/SECEX-RJ-DT1 (fls. 575 – volume 2). Também será feita a consolidação das instruções e propostas relativas a essa prestação de contas.

II – Situação do Órgão perante o Tribunal de Contas da União

2. Com referência ao Órgão tramitam neste Tribunal, nesta data, os seguintes processos:

TC	*ASSUNTO*	*SITUAÇÃO*
006.023/2004-5	*Apartado do TC nº 003.230/2004-7*	*Análise de Pedido de Reexame do Acórdão nº 1.705/2007-P*
025.698/2008-4	*Apartado do TC nº 006.023/2004-5*	*Análise de Pedido de Reexame do Acórdão n.º 854/2009*
005.415/2010-1	*Acompanhamento de contrato determinado pelo Acórdão nº 1.705/2007-P*	*Iniciada fiscalização*

005.416/2010-8	*Acompanhamento de determinações feitas no Acórdão nº 1.705/2007-P*	*Iniciada fiscalização*
010.270/2004-2	*Prestação de Contas 2003*	*Análise de audiência*
012.838/2005-8	*Prestação de Contas 2004*	*Análise de audiência*
005.417/2010-4	*Monitoramento do Acórdão nº 1.705/2007-P*	*Iniciada fiscalização*

III – Histórico do processo

3. O Certificado de Auditoria considerou REGULAR COM RESSALVAS a gestão dos Srs. Leandro Vergara Raimundi – Presidente e Egidio Mori Muniz – Diretor Administrativo e Financeiro (fls. 105/106 – volume principal) e REGULAR a gestão dos demais responsáveis constantes às fls. 5/15 do volume principal.

4. A instrução inicial, acostada às fls. 115/165 do volume principal, sugeriu a realização de audiência dos Srs. Graciano dos Santos Neto – ex- Presidente, Leandro Vergara Raimundi – ex-Presidente, Helaine Annita Tissiani – ex-Diretora de Administração e Finanças e Egidio Mori Muniz – ex-Diretor Administrativo e Financeiro, com relação aos seguintes fatos:

a) dispêndio de R$ 4.067.476,25 em Programa de Demissão Voluntária com as seguintes irregularidades:

a) não foi previsto no planejamento financeiro anual da empresa;

b) não foi precedido de estudo prévio da viabilidade técnica e econômica;

c) procedimento levado a efeito em momento de carência de pessoal da empresa, com existência de número superior de terceirizados na atividade-fim em relação a empregados efetivos; e

d) economicidade questionável, ante o fato de a Cobra estar contratando terceirizados para ocupar cargos gerenciais a um custo superior ao despendido com empregados efetivos nos mesmos postos;

b) pagamento aos Srs. Gerentes Executivos Eder Margini e Nanci A. S. Rasoilo de salários superiores aos previstos para os mesmos cargos no Plano de Cargos e Salários; e

c) dispêndio de R$ 437.294,80 na contratação da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços, por inexigibilidade de licitação, sem comprovação da inviabilidade de competição, para desenvolver um 'Projeto de Racionalização Operacional - PDV - Programa de Demissão Voluntária'

5. Propôs, ainda, a realização de diligência junto à COBRA, para que a mesma comprovasse que os valores pagos a maior para os Srs. Gerentes Executivos Eder Margini e Nanci A. S. Rasoilo foram restituídos, conforme recomendação da CGU/RJ, no item 9.2.2.1 do Relatório nº 160636.

6. Para tanto, foram expedidos os Ofícios de fls. 175/183 – volume principal, consoante autorizado pelo despacho do Exmo. Sr. Ministro Relator de fl. 174 – volume principal.

7. Como os itens das audiências são comuns a todos os Responsáveis, a análise das audiências será feita por item, divididos nas Partes I, II e III desta instrução. Assim, serão analisadas as respostas de cada Responsável por item.

8. A análise da diligência expedida para a COBRA será objeto de análise na Parte IV.

9. Neste ínterim, foram juntados outros documentos ao processo, que trouxeram novos fatos sobre a gestão em análise.

10. Cumprindo determinação do Exmo. Sr. Ministro Relator, foram acostados aos autos os documentos de fls. 274/299 – volume 1, extraídos do TC nº 015.204/2006-6 (Prestação de Contas do exercício de 2005), tendo em vista se referirem a atos praticados na gestão 2004.

11. Os documentos acostados foram analisados pela instrução de fls. 300/301 - volume 1. Foi apresentada proposta de audiência dos Srs. Graciano dos Santos Neto, ex-Presidente da Empresa, Eduardo Armond Côrtes de Araújo, ex-Vice Presidente de Negócios e Relacionamento com o Governo, e Vlademir Adriano dos Santos, ex-Diretor de Operações, que foi autorizada pelo Exmo. Sr. Ministro Relator. Os Responsáveis foram solicitados a prestar esclarecimentos sobre:

a) Contratação direta, sem licitação, visando à prestação de serviços de publicidade, das empresas Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda. e Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME, cujos dirigentes e endereços são os mesmos, o que apontaria a prática de favorecimento, em desconformidade com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, c/c o art. 2º da Lei nº 8.666/93 e o item 2 da Instrução Normativa/SECOM nº 7, de 13/11/1995, com suposta violação ao princípio da impessoalidade.

12. A instrução que analisou as audiências citadas nos itens 4 e 11 e a diligência do item 5 (fls. 496/504 – volume 2), concluiu pela necessidade de realização de nova audiência, desta feita do Sr. Edilson Almeida da Silva – Diretor Administrativo e Financeiro da Cobra Tecnologia S/A, para que o mesmo se pronunciasse também sobre as questões objeto das Partes I, II e III.

13. A análise das questões referentes às empresas de publicidade será feita na Parte V e a audiência do Sr. Edilson Almeida da Silva – Diretor Administrativo e Financeiro da Cobra Tecnologia S/A, referente ao PDV será feita nas Partes I, II e III desta instrução, pois são comuns a todos os Responsáveis.

14. Adicionalmente, foi sugerida, pelo Sr. Gerente de Divisão (fls. 566/569 – volume 2, a expedição de diligência para verificar o cumprimento da determinação contida no item 9.6.3 do Acórdão 1.705/2007-P, que se referiu a ato praticado no exercício de 2004. Para subsidiar a análise do cumprimento do item e verificar a existência ou não de irregularidades, foram juntados aos autos, novos documentos às fls. 505/563 - volume 2.

15. A análise dessa questão será objeto da Parte VI desta instrução.

16. Cumprindo determinação do Exmo. Sr. Ministro Ubiratan Aguiar, Relator do TC nº 004.020/2004-4 (Tomada de Contas Especial decorrente da conversão de relatório de acompanhamento na DATAPREV), foi juntada aos autos a documentação constante às fls. 305/365 - volume 1, por também se referir a atos praticados na gestão 2004 da COBRA.

17. A referida documentação foi analisada pela instrução de fls. 368/369 do volume 1. Feita a proposta de encaminhamento por esta SECEX/RJ, o Exmo. Sr. Ministro Relator dissentiu da mesma, por entender que o problema ao qual se referia a documentação enviada, deveria ser resolvido no âmbito do contrato ou mesmo, se assim entendesse a COBRA, junto ao Poder Judiciário. Determinou então, que se prosseguisse na instrução do feito (fls. 371/373 – volume 1).

18. Por fim, na Parte VII, será analisado o pedido de arquivamento deste processo pelo Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA.

III – Consolidação e análise das respostas das audiências e da diligência expedida

PARTE I

a) dispêndio de R$ 4.067.476,25 em Programa de Demissão Voluntária com as seguintes irregularidades:

a) não foi previsto no planejamento financeiro anual da empresa;

b) não foi precedido de estudo prévio da viabilidade técnica e econômica;

c) procedimento levado a efeito em momento de carência de pessoal da empresa, com existência de número superior de terceirizados na atividade-fim em relação a empregados efetivos; e

d) economicidade questionável, ante o fato de a Cobra estar contratando terceirizados para ocupar cargos gerenciais a um custo superior ao despendido com empregados efetivos nos mesmos postos;

I.1 - Análise das justificativas apresentadas pelo Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA

19. Com relação a esse item, em síntese, o Responsável alega que quando da sua posse em fevereiro de 2004, já estava em curso o Programa de Modelagem Operacional da Cobra Tecnologia S/A, onde estava inserido o Programa de Desligamento Voluntário - PDV (fl. 04 – anexo 2). Não se pronunciou especificamente sobre nenhum dos itens questionados, limitando-se apenas a tecer comentários de forma genérica sobre o Programa.

20. Certamente devem ter sido realizados estudos preliminares, como asseverou o responsável, para se chegar à conclusão da necessidade de se efetuar um programa de desligamento de funcionários da Empresa. Tal fato é citado pelo Presidente da Empresa em carta enviada aos funcionários (fls. 200-A – anexo 2 – volume 1). Contudo, pelo documento acostado às fls. 204-A/206 (anexo 2 – volume 1), constata-se que o processo foi efetivamente iniciado em 30/04/2004. Pode-se chegar a essa conclusão, tendo em vista que, nesta data, foi assinado um contrato de prestação de serviços de consultoria profissional, cujo objetivo era 'o desenvolvimento do Projeto COBRA TECNOLOGIA de Racionalização Operacional – PDV'. Esse contrato contém as assinaturas dos Srs. EDILSON ALMEIDA DA SILVA, então Diretor Administrativo Financeiro e GRACIANO SANTOS NETO, então Presidente da Empresa.

21. A cronologia dos eventos ligados ao Programa de Demissão Voluntária – PDV empreendido na Empresa pode ser resumida no quadro abaixo:

DATA	*EVENTO*	*DOCUMENTO*
30.04.2004	*Assinatura do contrato para o desenvolvimento do Projeto de PDV*	*Contrato de prestação de serviços – fls. 204-A/206, anexo 2, volume 1*
30.04.2004 a 29.06.2004	*Período contratual para elaboração do projeto pela empresa contratada*	*Cláusula 2ª do contrato assinado para a prestação do serviço*
25.06.2004 a 02.07.2004	*Adesão ao plano pelos funcionários*	*Carta do Presidente – fls. 200- A/201, anexo 2, volume 1*

22. Assim, pode ser que o assunto tenha sido discutido ao longo do tempo na Empresa, mas a modelagem do processo, bem como a execução do mesmo, se deu no período em que o Responsável exercia o cargo de Diretor Administrativo Financeiro da Empresa.

23. Informa, ainda, que foram feitos estudos minuciosos, planilhas de cálculos e apresentações não só para a Vice Diretoria de Tecnologia, Diretoria Colegiada e para o Conselho de Administração da COBRA, mas também para a Diretoria do Banco do Brasil, Controlador da Empresa. Contudo, não enviou qualquer evidência que comprove a informação. De fato, não resta dúvida de que um programa da magnitude do empreendido pela COBRA, para desligar funcionários, não deve ter passado despercebido pelo Controlador ou mesmo pelo Conselho de Administração da Empresa. Todavia, não foi encaminhada nenhuma evidência de que outras instâncias/pessoas, além dos Srs. EDILSON ALMEIDA DA SILVA e GRACIANO SANTOS NETO, tenham formalmente opinado sobre o assunto.

24. Por fim, ressalta que foi enviado pela Empresa, para a CGU/RJ, o Parecer COJUR nº 008/2005, da lavra de sua Consultoria Jurídica, onde foi apresentada toda a documentação exigida para justificar o Programa de Desligamento dos Funcionários, tendo aquela CGU/RJ considerado como 'atendida' (fl. 7 – anexo 2).

25. De fato, a Empresa cumpriu a determinação da CGU/RJ, objeto do Relatório de Auditoria referente ao exercício de 2004 (fl. 92 – volume principal), para que lhe fosse enviada documentação sobre o processo de demissão dos funcionários. O que foi considerado como atendido foi o envio da documentação e não a viabilidade técnica e econômica do PDV. Pelo contrário, a CGU/RJ manteve suas observações sobre o assunto, consignadas no Relatório de Auditoria referente às contas do exercício de 2004, conforme se depreende do excerto a seguir transcrito do Relatório de Auditoria referente às contas de 2005 (TC nº 015.204/2006-6, fl.191 - volume principal).

'Item 7.2.1, recomendação: 'Apresentar documentação que demonstre a realização do estudo preliminar de viabilidade técnica e econômica do PDV adotado no exercício de 2004, para ser apreciado, antes do julgamento da Prestação de Contas, pelo TCU, ou, na impossibilidade, para a análise da CGU durante o acompanhamento da gestão 2005'.

Informações do Gestor:

'A documentação exigida encontra-se encartada no Anexo V do Parecer COJUR N.° 008/2005, datado de 05 de julho de 2005, cuja cópia já foi apresentada aos ilustres Auditores da CGU. De todo o modo, visando facilitar a análise, remetemos novamente o material'.

Parecer da CGU-Regional/RJ:

A documentação foi apresentada, não evidenciando que o PDV foi realizado com base em estudo de viabilidade técnica e econômica, portanto se mantém a constatação realizada no Relatório de Avaliação da Gestão 2004. Cabe salientar que o PDV transcorreu durante a gestão de 2004, cujos responsáveis já não se encontram na direção da empresa.

Conclusão CGU-Regional/RJ: Não houve justificativas do gestor, uma vez que não foi apresentado o estudo preliminar ao PDV.

*Permanece a conclusão da CGU-Regional/RJ, em relação ao Relatório de Gestão do exercício de 2004. **O gestor responderá pela suas ações, perante o TCU, durante o julgamento da contas do exercício de 2004**.' (grifei)*

26. Nesse sentido, não deverão ser acatadas as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA, com relação à irregularidade apontada.

I.2 - Análise das justificativas apresentadas pelo Sr. LEANDRO VERGARA RAIMUNDI

27. Com relação a esse item, o responsável alega não ter responsabilidade quanto ao fato, pois na época exercia a função de Vice Presidente de Tecnologia, passando a exercer o cargo de Presidente da Empresa apenas em 04/11/2004, quando o Programa de Demissão Voluntária – PDV já estava encerrado. Alega que suas atribuições como Vice Presidente de Tecnologia 'eram bastante específicas, de cunho eminentemente técnico, e que não guardavam relação com a gestão administrativa e financeira da empresa' (fl. 212 – volume 1).

28. Apesar de o Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA, em sua defesa, ter alegado que foram feitas apresentações do PDV para várias instâncias internas e externas da Empresa (fl. 6 – anexo 2), sendo uma delas a Vice Presidência de Tecnologia, não se encontra nenhuma evidência, nos autos, de que tenha sido praticado algum ato de gestão pelo Sr. LEANDRO VERGARA RAIMUNDI, que tenha relação com o PDV.

29. Assim, deverão ser acatadas as justificativas apresentadas pelo Sr. LEANDRO VERGARA RAIMUNDI, com relação à irregularidade apontada.

I.3 - Análise das justificativas apresentadas pela Sra. HELAINE ANNITA TISSIANI CERRI

30. Com relação a esse item, a ex-Diretora alega não ter responsabilidade quanto ao fato (fl. 491 – volume 2), pois exerceu o cargo de Diretora Administrativa e Financeira até 02/02/2004, sendo substituída pelo Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA, conforme pode ser comprovado pelo documento acostado à fl. 494 do volume 2.

31. Assim, deverão ser acatadas as justificativas apresentadas pela Sra. HELAINE ANNITA TISSIANI CERRI, com relação à irregularidade apontada.

I.4 - Análise das justificativas apresentadas pelo Sr. GRACIANO DOS SANTOS NETO

32. Em 12/06/2007 o Sr. GRACIANO DOS SANTOS NETO tomou ciência do ofício 1453/2007 (fl.205/206 – volume 1), que continha os questionamentos objeto de análise dessa instrução. Em 26/06/2007 protocolou expediente acostado às fls. 214/215 do volume 1, onde assevera que 'todos os atos praticados na gestão foram tomados na forma do quanto previsto no Estatuto da Empresa e, na forma da legislação vigente, foram registrados em atas e publicados quando assim exigidos.'

33. Informa, ainda, que requereu à COBRA os documentos necessários para respaldar suas justificativas, com relação aos fatos questionados por esta Corte. Por fim, solicitou que fosse dilatado em 60 (sessenta) dias o prazo para apresentação de novos documentos relacionados com o objeto do ofício de audiência. Decorridos cerca de 3 (três) anos desde a última intervenção do Responsável nos autos, nenhum outro esclarecimento foi prestado, indicando que o mesmo desistiu tacitamente de apresentar novos esclarecimentos.

34. Assim, não deverão ser acatadas as justificativas apresentadas pelo Sr. GRACIANO DOS SANTOS NETO, com relação à irregularidade apontada.

I.5 - Análise das justificativas apresentadas pelo Sr. EGIDIO MORI MUNIZ

35. Com relação a esse item, o ex-Diretor alega não ter responsabilidade quanto ao fato (fl. 218 – volume 1), pois passou a exercer o cargo de Diretor Administrativo Financeiro em 14/09/2004, em substituição ao Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA, conforme pode ser comprovado pelo documento acostado à fl. 221 do volume 1.

36. Pelo cronograma constante no item 14 desta instrução, realmente fica comprovado que o PDV se encerrou antes da posse ex-Diretor, não podendo lhe ser atribuída nenhuma responsabilidade sobre o mesmo.

37. Assim, deverão ser acatadas as justificativas apresentadas pelo Sr. EGIDIO MORI MUNIZ, com relação à irregularidade apontada.

PARTE II

b) Pagamento aos Srs. Gerentes executivos Eder Margini e Nanci A.S. Rasoilo de salários superiores aos previstos para os mesmos cargos no Plano de Cargos e Salários

38. Primeiramente vale ressaltar que esses funcionários foram admitidos por meio de contratação direta, sem concurso público ou mesmo requisição a empresa de terceirização. Não há indicação nenhuma de que tenha havido qualquer processo, mesmo que simplificado, para a seleção desses empregados. Ambos foram contratados para exercerem cargos de confiança de Direção e Assessoramento.

II.1- Análise das justificativas apresentadas pelo Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA

39. Em síntese, o Responsável baseia suas justificativas para o ato de gestão inquinado, na necessidade de suprir o quadro funcional da Empresa tendo em vista que, em função do PDV, 'todos os funcionários cedidos pelo Banco do Brasil foram devolvidos àquela Instituição ocasionando uma redução drástica na folha de pagamento da Empresa'.

40. Primeiramente, o Responsável cita uma orientação que teria sido expedida por esta Corte e alega que a mesma 'foi pela primeira vez fielmente cumprida' durante a execução do PDI, no qual estaria inserido o PDV, conforme citado anteriormente. Tal determinação no seu bojo incluiria o retorno dos funcionários cedidos pelo Banco do Brasil àquela instituição (fl. 7 – anexo 2).

41. Tal orientação NUNCA foi expedida por esta Corte. O Responsável teve acesso a este processo (anexo 1) em 23/02/2010. A transcrição feita pelo Responsável, no corpo de sua resposta, se refere a um item da proposta de encaminhamento da instrução constante do TC nº 006.023/2004-5, cuja cópia foi incluída na instrução inicial deste processo (fl. 127 – volume principal). O Acórdão resultante do TC nº 006.023/2004-5 foi o de nº 1705/2007 – Plenário. De sua análise observa-se que, especificamente o item da instrução transcrito pelo Responsável, não foi acatado. Assim, não procede a alegação de que faltavam funcionários porque a Empresa cumpriu, pela primeira vez, orientação desta Corte, no sentido de que fossem devolvidos os funcionários cedidos pelo Banco do Brasil. Até porque isso não corresponde à realidade. Consta no Relatório de Auditoria da CGU/RJ referente às contas do exercício de 2005, que se encontravam cedidos pelo Banco do Brasil, trabalhando na COBRA, 20 (vinte) funcionários. Desses, 8 (oito) já estavam na Empresa quando o Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA tomou posse em 02/02/2004 e permaneceram na mesma, após sua saída em 14/09/2004 (fls. 581 – volume 2).

42. Posteriormente, o Responsável cita que os funcionários cedidos pelo Banco do Brasil recebiam salários superiores aos recebidos pelos funcionários da Empresa, para exercerem as mesmas funções. Em face desse descompasso salarial a opção pela requisição de funcionários daquele Banco se mostrava bastante antieconômica. Por outro lado, essa diferença salarial também gerava descontentamento entre os funcionários.

43. Assim, segundo o Responsável, optou-se por uma solução intermediária, que se situasse entre os valores pagos a um funcionário cedido pelo Banco do Brasil e por um funcionário efetivo da COBRA. Vale ressaltar que essa opção não mudaria o quadro de insatisfação alegado pelo Responsável, pois a tabela a ser adotada ainda seria superior aos salários praticados na Empresa

44. Para embasar o nível salarial que foi praticado para os funcionários admitidos, que seria o de mercado, o Responsável enviou o 'estudo' acostado à fl. 132 – anexo 2. O referido documento consiste em uma única folha, definida na sua parte superior como PROPOSTA. Não foi encaminhado nenhum documento que citasse outras empresas e os salários praticados pelas mesmas, levantamentos salariais publicados em informativos técnicos ou outras fontes de informação, que pudessem respaldar a decisão que foi tomada. Por fim o Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA informa que o 'de acordo' do Presidente da Empresa 'foi o embasamento técnico para se contratar pessoal de mercado' (fl. 8 – anexo 2).

45. O documento enviado e as considerações feitas pelo Responsável não devem ser acatadas, pois não são suficientes para justificar as várias irregularidades cometidas em função do ato praticado, conforme constante no item 9.2.2.1 do Relatório de Auditoria elaborado pela CGU/RJ (fl. 95/96 – volume principal).

46. Nesse sentido, não deverão ser acatadas as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA, com relação à irregularidade apontada.

II.2- Análise das justificativas apresentadas pelo Sr. LEANDRO VERGARA RAIMUNDI

47. As justificativas apresentadas pelo Responsável são as mesmas apresentadas para o item I, ou seja, que os atos irregulares foram praticados em gestão distinta da sua (fl. 212 – volume 1). O Responsável tomou posse como Presidente da COBRA em 04/11/2004 e os funcionários foram admitidos em 05/04/2004 e 16/06/2004.

48. De fato, esta instrução concluirá pela responsabilidade pelo ato ora analisado dos Srs. EDILSON ALMEIDA DA SILVA e GRACIANO DOS SANTOS NETO. Contudo, vale ressaltar que o Responsável, sabedor da irregularidade, demorou bastante tempo para regularizar a situação, conforme a seguir descrito.

49. O trabalho de auditoria da CGU/RJ se encerrou em 15/06/2005. Somente em 22/11/2005 é que a Empresa, então presidida pelo Responsável há cerca de 12 (doze) meses, enviou o Plano de Providências a ser adotado em face das recomendações da CGU/RJ. Nesse Plano de Providências consta a informação de que em dezembro/2005 seria regularizada a situação do funcionário Eder Margini, pois a Sra. Nanci A.S. Rasoilo já havia sido desligada em 07/06/2005 (fls. 173 – anexo 2). Posteriormente, em 12/01/2006, nova informação foi enviada para a CGU/RJ, dando conta que o funcionário havia sido desligado da Empresa (fl. 180 – anexo 2).

50. Assim, deverão ser acatados os esclarecimentos do Sr. LEANDRO VERGARA RAIMUNDI com relação à irregularidade apontada neste item, pois o período abrangido pela irregularidade na gestão de 2004 foi pequeno. Mas fica o registro que o mesmo não adotou tempestivamente durante o exercício de 2005 as providências necessárias para a regularização da situação, principalmente com relação ao Sr. Eder Margini.

II.3- Análise das justificativas apresentadas pela Sra. HELAINE ANNITA TISSIANI CERRI

51. As justificativas apresentadas pela Responsável são as mesmas apresentadas para o item I, ou seja, que os atos irregulares foram praticados em gestão distinta da sua (fl. 491 – volume 2).

52. Conforme já comentado no item 24 desta instrução, deverão ser acatadas as justificativas apresentadas pela responsável.

II.4- Análise das justificativas apresentadas pelo Sr. GRACIANO DOS SANTOS NETO

53. Conforme comentado no item I.4, as justificativas apresentadas pelo Responsável não foram suficientes para elidir a irregularidade praticada (214/215 – volume 1). E, considerando que nenhuma outra informação foi acostada aos autos, apesar do tempo decorrido, as justificativas iniciais não deverão ser acatadas.

II.5- Análise das justificativas apresentadas pelo Sr. EGIDIO MORI MUNIZ

54. As justificativas apresentadas são exatamente as mesmas das apresentadas para o Item I, qual sejam, os atos foram praticados pela gestão anterior a sua.

55. O Sr. EGIDIO MORI MUNIZ tomou posse como Diretor Administrativo e Financeiro da COBRA em 14/09/2004, permanecendo no cargo até 10/11/2007.

56. Assim como o Sr. LEANDRO VERGARA RAIMUNDI, o Responsável não tomou, tempestivamente, nenhuma providência para regularizar a situação dos funcionários admitidos irregularmente. Ao contrário do Sr. LEANDRO VERGARA RAIMUNDI, o Responsável teve bastante tempo durante o exercício de 2004 para regularizar a situação dos empregados admitidos irregularmente. Conforme citado anteriormente, os empregados foram desligados da Empresa somente em 12/01/2006 e 07/06/2005. Corroborando o disposto no item 4.4 da instrução de fls. 496/504 – volume 2, as justificativas apresentadas pelo Responsável não deverão ser aceitas.

PARTE III

c) dispêndio de R$ 437.294,80 na contratação da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços, por inexigibilidade de licitação, sem comprovação da inviabilidade de competição, para desenvolver um 'Projeto de Racionalização Operacional - PDV - Programa de Demissão Voluntária'

III.1- Análise das justificativas apresentadas pelo Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA

57. O Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA utilizou em sua defesa fatos que não têm nenhuma correlação entre si. Inclusive ocorreram em épocas diferentes.

58. Logo no início de sua defesa, o Responsável utiliza do mesmo artifício apresentado para justificar o item anterior. Tal artifício consiste em utilizar trecho de instrução constante no processo, afirmando que o mesmo se consubstancia em determinação desta Corte.

59. Conforme já comentado nos itens 40 e 41 desta instrução, o Responsável teve acesso a este processo (anexo 1) em 23/02/2010. A transcrição feita pelo Responsável, no corpo de sua resposta, se refere a outro item da proposta de encaminhamento da instrução constante do TC nº 006.023/2004-5, cuja cópia foi incluída na instrução inicial deste processo (fl. 127 – volume principal). O Acórdão resultante do TC nº 006.023/2004-5 foi o de nº 1705/2007 – Plenário. Diferentemente do trecho da instrução do TC nº 006.023/2004-5 citado na justificativa do item anterior, o novo item da instrução transcrito pelo Responsável foi acatado. Contudo, a instrução cujo trecho foi citado pelo Responsável foi finalizada em 03/04/2006 e o respectivo Acórdão prolatado na sessão de 22/08/2007. Assim, não seria cronologicamente possível a Empresa ter sido 'orientada' por esta Corte, no exercício de 2004, a proceder de determinada forma, sobre a qual só se pronunciaria anos depois.

60. O Responsável cita a passagem acima referenciada como uma suposta orientação que teria sido expedida por esta Corte e alega que 'atendendo a essa determinação foram consultadas as seguintes consultorias em RH, Consultoria de Recursos Humanos MERCER, DBM, DAC – Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços e outras' E continua informado que a empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços foi escolhida por ter atendido ao 'item preço menor' (fl. 09 – anexo 2).

61. Prossegue em suas justificativas apontando as qualidades da empresa escolhida, esquecendo que o que está sendo questionado não é a capacidade da empresa em executar os serviços, e sim o processo de escolha.

62. Aponta que a COBRA, na justificativa que enviou para a CGU/RJ quando essa irregularidade foi apontada no Relatório de Auditoria nº 160636, informou que a contratação estava 'respaldada no art. 25, parágrafo II da Lei nº 8.666, de 21/06/1993' (fl. 10 – anexo 2). Para a contratação com respaldo nesse artigo, conforme disposto no caput, é imprescindível que haja inviabilidade de competição. Não é o caso em análise, pois o próprio Responsável informou que outras empresas foram consultadas para realizar o trabalho, tendo sido escolhida a empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços por ter atendido ao 'item preço menor' (fl.09 – anexo 2). Assim, essa justificativa não deve ser acatada.

63. Finaliza suas justificativas indicando que a CGU/RJ teria se manifestado sobre a questão no Relatório de Auditoria nº 175072 da seguinte forma:

'No caso da contratação da DAC pela COBRA não houve prejuízo à administração e tampouco notícia de má-fé por parte das áreas responsáveis.'

64. Nos parágrafos anteriores, esta instrução já apontou que o Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA utiliza trechos de instruções como se fossem determinações desta Corte, para respaldar atos praticados em sua gestão. Também faz confusão entre as datas quando foram elaboradas as instruções e as datas em que foram praticados os atos.

65. Agora, imputa, à CGU/RJ, manifestação que foi expedida pela Consultoria Jurídica da COBRA, a COJUR. No Relatório de Auditoria apontado, dentro do Parecer da CGU/RJ sobre a questão, foi destacado trecho do PARECER COJUR 08-2005, onde se encontra a passagem indicada pelo Responsável.

66. Não foi a CGU/RJ que assim se manifestou, mas a Consultoria Jurídica da COBRA. Pelo contrário, a CGU/RJ, após destacar esse trecho do PARECER COJUR 08-2005, assim se manifesta em seu Parecer (fl. 225 – anexo 2 – volume 1):

'Mediante o exame da documentação apresentada, que inclui os pareceres jurídicos da COBRA, que somente foram emitidos após as contratações e o trabalho desenvolvido pelo contratado, não constatamos a singularidade dos objetos contratados, nem evidências da inviabilidade de licitação, estabelecida no artigo 25 da Lei nº 8.666/93.'

67. Vale ressaltar que o Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA exerceu a cargo de Diretor Administrativo Financeiro da COBRA e era funcionário de carreira do Banco do Brasil. Causa espécie as confusões feitas no texto apresentado pelo Responsável, pois não se trata de pessoa desqualificada, tendo exercido cargos importantes na Administração Pública Federal. O Sr. EDILSON ALMEIDA DA

SILVA não teria como confundir o trecho de lavra da Consultoria Jurídica da COBRA com parecer emitido pelo CGU/RJ, tendo em vista que em outro trecho de suas justificativas (fl.7 – anexo 2) ele mesmo aponta que:

'Finalizando, cabe ressaltar que a COBRA TECNOLOGIA S/A, em seu PARECER COJUR Nº 008/2005, datado de 05 de julho de 2005, de lavra da sua Douta Consultoria Jurídica...'

68. Assim, o Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA tinha conhecimento do PARECER COJUR Nº 008/2005 e que aquele trecho NÃO FOI ESCRITO PELA CGU/RJ, sendo assim não poderia o mesmo ter sido usado para respaldar suas justificativas da forma como foi feito.

69. Feita a análise das justificativas apresentadas pelo Responsável conclui-se que as mesmas não deverão ser acatadas.

III.2- Análise das justificativas apresentadas pelo Sr. LEANDRO VERGARA RAIMUNDI

70. As justificativas apresentadas pelo Responsável são as mesmas apresentadas para os itens anteriores, ou seja, que os atos irregulares foram praticados em gestão distinta da sua, pois assumiu o cargo de Presidente em 04/11/2004 (fl. 212 – volume 1).

71. A justificativa apresentada pelo Sr. LEANDRO VERGARA RAIMUNDI poderia ser acatada se apenas existisse o contrato celebrado em 30/04/2004 com a empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços – DAC (fls.204-A/206), no valor de R$ 90.000,00, pois nele constam apenas as assinaturas dos Srs. EDILSON ALMEIDA DA SILVA e GRACIANO DOS SANTOS NETO. Nessa época, O Sr. LEANDRO VERGARA RAIMUNDI exercia o cargo de Vice Presidente de Tecnologia da COBRA.

72. Contudo, o Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA, anexou às suas justificativas o contrato nº 00750/2004 celebrado pela COBRA com a empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços – DAC (fls. 206-A/210-A e 226/240-A – anexo 2 – volume 1), cujos reflexos financeiros se deram majoritariamente no exercício seguinte.

73. Diferentemente do primeiro contrato celebrado com a DAC, no valor de R$ 90.000,00, o contrato nº 00750/2004 foi assinado pelos Srs. GRACIANO DOS SANTOS NETO e LEANDRO VERGARA RAIMUNDI, então Presidente e Vice Presidente de Tecnologia da COBRA. Esses contratos foram assinados em 01/09/2004, 13 (treze) dias antes que o Sr. EDILSON ALMEIDA DA SILVA deixasse de exercer o cargo de Diretor Administrativo Financeiro da COBRA.

74. Com relação a essas contratações (primeiro e segundo contrato), a CGU/RJ consignou em seu Relatório de Auditoria referente às contas de 2005:

'Mediante o exame da documentação apresentada, que inclui os pareceres jurídicos da COBRA, que somente foram emitidos após as contratações, e o trabalho desenvolvido pelo contratado, não constatamos a singularidade dos objetos contratados, nem evidências da inviabilidade de competição, que seriam os pré-requisitos para a inexigibilidade de licitação, estabelecida no artigo 25 de Lei n. o 8.666/93.

A notória especialização que deve ser pública e manifesta também não ficou demonstrada. Verificamos que houve apenas a contratação segundo o grau de confiança ***que a Administração de 2004*** *depositou no contratado para realizar diversos serviços que abrangiam o Plano de Demissão Voluntária e serviços advocatícios decorrentes das causas trabalhistas da empresa. Cabe destacar que as recomendações efetivadas pelo contratado não possuíam nenhuma singularidade, pois derivaram de Plano de Demissão semelhante ao anteriormente adotado pelo Banco do Brasil (Entidade Controladora), que fora realizado sem qualquer participação intelectual do contratado pela COBRA. Verificamos também que, nas referidas contratações, não houve participação da área de compras, que inclui a recém criada Comissão de Licitação (COLIC), sediada no Rio de Janeiro. A responsabilidade pelas mencionadas contratações realizadas, sucessivamente em desacordo com as formalidades da Lei 8.666/93, coube à área de gestão de pessoas que estava sediada em São Paulo. A apuração do total de pagamentos efetuados à empresa contratada revelou o montante de R$ 993.912,55 (novecentos e noventa e três mil, novecentos e doze reais e cinquenta e cinco centavos), cujos responsáveis já foram afastados da direção da empresa auditada.* ***Ademais os compromissos relativos às contratações tiveram sua origem durante a gestão de 2004, mesmo que grande parte dos pagamentos tenham sido efetuados em 2005.***

Conclusão CGU-Regional/RJ:

Considerando que os contratos que deram origem à recomendação foram assumidos na gestão 2004 e que a empresa auditada afastou os responsáveis pela constatação, não persistindo, portanto, as condições para a realização das sindicâncias sob comando dos atuais gestores, renovamos a recomendação de apuração dos fatos registrados mediante auditoria especial a fim de reunir a documentação que irá subsidiar o exame da prestação de contas do exercício de 2004 pelo TCU.'

75. Na verdade, o contrato nº 00750/2004 foi o que teve o montante maior de despesas, já que o primeiro contrato foi de R$ 90.000,00 e o montante total despendido pela COBRA foi de cerca de 1 milhão. Na época em que foi feito o trabalho de auditoria referente ao exercício de 2004, os valores despendidos com os contratos montavam a quantia de R$ 437.294,80, chegando a R$ 993.912,55 como pode ser observado do trecho anteriormente transcrito. Tanto no primeiro contrato quanto no segundo, não foram observados os requisitos legais necessários para essas contratações. Os Dirigentes signatários desses contratos, o fizeram à revelia do setor de compras. No contrato nº 00750/2004 consta carimbo com os dizeres 'COBRA – Análise Jurídica – DCON', podendo-se inferir que pelo menos o contrato foi carimbado nesse setor. Todavia, a CGU/RJ afirmou que o setor jurídico da Empresa não foi consultado, tendo os pareceres jurídicos sido emitidos após as contratações e a prestação dos serviços. Realmente esse contrato não poderia ter sido analisado por setor jurídico, pois carrega erro crasso de redação logo no primeiro parágrafo. Lá é dito que a COBRA é representada naquele instrumento pelo seu Presidente, pelo Vice Presidente e pelo seu Diretor. Só que não consta o nome do Diretor nem a qualificação do mesmo. Parece que para a elaboração desse contrato 'foi aproveitado' o contrato anterior e, por distração, não foi retirado o nome do Diretor, que foi signatário do primeiro contrato.

76. Assim, pode-se concluir que os Dirigentes, ao celebrarem os contratos em questão, sem consultar os setores internos da Empresa, especializados nos assuntos que envolvem a contratação de serviços, avocaram para si a responsabilidade pela sua celebração. E o Sr. LEANDRO VERGARA RAIMUNDI juntamente com o Sr. GRACIANO DOS SANTOS NETO, foram os representantes da COBRA que celebraram o contrato nº 00750/2004.

77. Assim, não deverão ser acatados os esclarecimentos do Sr. LEANDRO VERGARA RAIMUNDI, tendo em vista que o mesmo também foi um dos responsáveis pela contratação da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços – DAC, à revelia dos setores internos da Empresa e ao arrepio da legislação que rege a matéria, pois os atos praticados não encontram respaldo no artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

III.3- Análise das justificativas apresentadas pela Sra. HELAINE ANNITA TISSIANI CERRI

78. As justificativas apresentadas pela Responsável são as mesmas apresentadas para o item I, ou seja, que os atos irregulares foram praticados em gestão distinta da sua (fl. 491 – volume 2).

79. Conforme já comentado no item 24 desta instrução, deverão ser acatadas as justificativas apresentadas pela responsável.

III.4- Análise das justificativas apresentadas pelo Sr. GRACIANO DOS SANTOS NETO

80. O Sr. GRACIANO DOS SANTOS NETO, na qualidade de Presidente da COBRA, assinou todos os contratos celebrados com a empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços – DAC.

81. Conforme comentado no item I.4, as justificativas apresentadas pelo Responsável não foram suficientes para elidir a irregularidade praticada (214/215 – volume 1). E, considerando que nenhuma outra informação foi acostada aos autos, apesar do tempo decorrido, as justificativas iniciais não deverão ser acatadas, pois os atos praticados não encontram respaldo no artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

III.5- Análise das justificativas apresentadas pelo Sr. EGIDIO MORI MUNIZ

82. As justificativas apresentadas são exatamente as mesmas das apresentadas para os Itens anteriores, qual sejam, os atos foram praticados pela gestão anterior a sua.

83. O Sr. EGIDIO MORI MUNIZ tomou posse como Diretor Administrativo e Financeiro da COBRA em 14/09/2004, permanecendo no cargo até 10/11/2007.

84. O primeiro contrato celebrado com a empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços – DAC foi assinado em 30/04/2004, ou seja, bem antes do Responsável tomar posse na COBRA. O seu valor, R$ 90.000,00 (noventa mil reais), também representou parcela pequena com relação ao total de

pagamentos efetuados à DAC, que segundo a CGU/RJ beirou a quantia de 1 milhão de reais, e já estava totalmente pago antes de sua posse.

85. Já o contrato nº 00750/2004, foi celebrado apenas 13 (treze) dias antes de sua posse, sendo que os efeitos financeiros foram em sua totalidade na gestão do Responsável, que exercia o cargo de Diretor Administrativo e Financeiro da COBRA.

86. Em suas justificativas quer fazer crer que, como não assinou o instrumento considerado como irregular, nenhuma culpa pode lhe ser atribuída. Colocada dessa forma a questão parece bem simples, ou seja, efetuar pagamentos respaldados em instrumento irregular, celebrado por outrem, não constitui falta. É bem verdade que não seria razoável cobrar do Diretor a revisão de todos os instrumentos contratuais celebrados antes de sua posse. Todavia, este instrumento era bem recente e, ressalte-se, todos os pagamentos foram efetuados sob sua gestão. Foi a sua Diretoria que efetuou todos os pagamentos das faturas que foram apresentadas pela prestadora do serviço. Não há como eximir o Sr. EGIDIO MORI MUNIZ de responsabilidade, apenas porque não celebrou o instrumento. Assim como no caso analisado no item anterior, o Sr. EGIDIO MORI MUNIZ não tomou, tempestivamente, nenhuma providência para regularizar a situação dos pagamentos que sua Diretoria realizava no âmbito do contrato celebrado com a DAC., sem questionar a validade do instrumento jurídico que respaldava os pagamentos. Assim, seguindo o entendimento já registrado com relação à tempestividade na tomada de providências para regularizar situações correntes na Empresa, e corroborando o disposto no item 4.4 da instrução de fls. 496/504 – volume 2, as justificativas apresentadas pelo Responsável não deverão ser aceitas, pois os atos praticados não encontram respaldo no artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

PARTE IV

87. Foi feita diligência junto à COBRA, para que a mesma comprovasse que os valores pagos a maior para os Srs. Gerentes Executivos Eder Margini e Nanci A. S. Rasoilo foram restituídos, conforme recomendação da CGU/RJ, no item 9.2.2.1 do Relatório nº 160636 (fls.95/96 – volume principal).

88. Em resposta à diligência, a COBRA informou que prestou os seguintes esclarecimentos à CGU/RJ, quando do acompanhamento feito por aquele órgão acerca das recomendações objeto do Relatório nº 160636 (fls. 208/209 – volume 1):

'Esclarecemos que se trata de empregados contratados sob a Égide da Consolidação das Leis do Trabalho, com as devidas anotações na Carteira de Trabalho e Previdência Social. Desse modo, cabe observar que, do ponto de vista da Justiça Laboral, o salário do trabalhador é intangível e tem natureza alimentar. Sendo assim, não se afigura possível, juridicamente, promover a restituição dos valores pagos ao trabalhador a título de salário. Nada obstante, os referidos empregados foram demitidos no exercício de 2005.'

89. Em resposta aos esclarecimentos a CGU/RJ consignou que:

'Foram tomadas as providências que evitam a continuidade dos pagamentos efetuados e possíveis causas trabalhistas, com base no princípio da isonomia. ***Porém, permanece pendente de ações que visem obter a restituição por quem deu causa ao ato administrativo impróprio, dos valores que devem ser apurados.'*** *(grifei)*

90. Da análise dos documentos fica claro que as contratações foram irregulares. Contudo, os empregados foram remunerados por serviços que prestaram, não sendo possível legalmente instá-los a devolver os recursos que receberam sob a forma de proventos, pois a administração se apropriou dos resultados dos serviços prestados pelos mesmos. Questão semelhante foi abordada quando da análise de pagamentos efetuados a funcionários contratados irregularmente pelo TRE/GO. Esta Corte concluiu que não era devido o ressarcimento dos salários recebidos em função dos serviços prestados, apesar de as contratações terem sido irregulares (vide Acórdão nº 158/2001 – 1ª Câmara).

91. Também não parece razoável que os Responsáveis pelas admissões irregulares façam o ressarcimento, pois isso configuraria enriquecimento ilícito da Empresa, já que a mesma, conforme dito anteriormente, recebeu serviços em troca dos salários que pagou.

92. Assim, conclui-se que a medida mais acertada neste caso seria aplicar a multa prevista no inciso II do artigo 57, para os Responsáveis pela admissão irregular, no caso os Srs. Edilson Almeida da Silva e Graciano dos Santos Neto, pois a aplicação de multa tem caráter sancionatório.

PARTE V

93.   Após a juntada da documentação de fls. 274/299 – volume 1, extraídos do TC nº 015.204/2006-6 (Prestação de Contas do exercício de 2005), a instrução que analisou a referida documentação concluiu pela audiência dos Srs. GRACIANO DOS SANTOS NETO – ex-Presidente, Eduardo Armond Côrtes de Araújo – ex-Vice Presidente de Negócios e Relacionamento com o Governo e Vlademir Adriano dos Santos, ex-Diretor de Operações (fl. 301 – volume 1).

94.   A audiência foi expedida para que os Responsáveis apresentassem justificativas para:

'Contratação direta, sem licitação, visando à prestação de serviços de publicidade, das empresas Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda. e Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME, cujos dirigentes e endereços são os mesmos, o que apontaria a prática de favorecimento, em desconformidade com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, c/c o art. 2º da Lei nº 8.666/93 e o item 2 da Instrução Normativa/SECOM nº 7, de 13/11/1995, com suposta violação ao princípio da impessoalidade.'

95.   Autorizada a realização das audiências foram expedidos os ofícios constantes às fls. 374/375, 377/378 e 380/381 do volume 1.

96.   O trecho a seguir, extraído de instrução constante no TC nº 015.204/2006-6 (fl. 300 – volume 1), sintetiza as irregularidades que teriam sido praticadas na contratação direta objeto das audiências.

6.8.2.19 'Mais uma irregularidade foi comprovada, com a demonstração de contratação de serviços de publicidade levada a efeito sem licitação, contrariando a legislação vigente (fls. 184 e 185 do volume principal e 349 a 351 do volume 1).

6.8.2.20A referida ilegalidade ocorreu em ajuste formalizado com duas empresas de publicidade que possuíam o mesmo dirigente e estavam localizadas no mesmo endereço, para levarem a cabo tarefas complementares, o que é um forte indício de favorecimento. A primeira se encarregaria da realização de serviços de assessoria de imprensa, tendo sido despendido o valor total de R$ 402.693,69 (contrato às fls. 272 a 284 do volume 1) e a outra, dos serviços editoriais, com vistas a informar e formar opinião no mercado em geral, consolidando a imagem corporativa de empresa, com gasto total de R$ 219.531,31 (contrato às fls. 285 a 291 do volume 1).

6.8.2.21No presente caso, teria havido violação ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal c/c o art. 2.º da Lei n.º 8.666/93, os quais preveem a obrigatoriedade do processo licitatório. Ademais, teria sido infringido o item 2 da Instrução Normativa n.º 7, de 13/11/1995, emitida pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), que determina a necessidade de prévia apreciação do edital de licitação pela Subsecretaria de Comunicação Institucional da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SCI), procedimento este inobservado por força da contratação direta irregular.

6.8.2.22O contrato de assessoria de imprensa foi assinado em 01/05/2004 pelos Srs. Graciano dos Santos Neto, então Presidente da Cobra, e Eduardo Armond Côrtes de Araújo, Vice-Presidente de Negócios e Relacionamento com o Governo à época, e o contrato de serviços editorais, em 01/04/2004, também pelo Sr. Graciano dos Santos Neto, que ocupava aquele mesmo cargo, e pelo Sr. Vlademir Adriano dos Santos, então Diretor de Operações.

6.8.2.23Portanto, será proposto que os referidos gestores sejam ouvidos em audiência nos autos atinentes à prestação de contas do exercício de 2004, TC n.º 012.338/2005-8, ainda aberto, para que elucidem as razões pelas quais contrataram, sem licitação, visando à prestação de serviços de publicidade, as empresas Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda. e Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME, cujos dirigentes e endereços são os mesmos, o que aponta a prática de favorecimento, em desconformidade com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal c/c o art. 2.º da Lei n.º 8.666/93 e o item 2 da Instrução Normativa/SECOM n.º 7, de 13/11/1995.'

V-1- Análise das justificativas apresentadas pelo Sr. VLADEMIR ADRIANO DOS SANTOS (fls.401/443 – volume 2)

97.   Inicialmente constata-se, da documentação enviada pelo Responsável, que sua participação foi apenas na contratação da empresa Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME.

98.   Conforme já descrito na instrução de fls.496/504 – volume 2, o Responsável procura em sua defesa diluir a responsabilidade pelo ato, entre as várias áreas da Empresa, em especial a

Presidência, pois afirma que 'as contratações relativas aos serviços de propaganda e marketing eram geridas e decididas exclusivamente pela presidência da companhia' , e continua, dizendo que apenas teve que 'anuir o contrato apenas para composição da alçada prevista nas normas internas' (fl.402 – volume 2).

99. O Responsável parece desconhecer as responsabilidades que implicam a assinatura de contratos no setor público. A exigência de que os contratos não sejam assinados apenas por um dirigente da Empresa, alegada pelo Responsável, para que o mesmo fosse 'instado' a assinar o contrato em questão, não é mera formalidade constante em seu Estatuto. Essa exigência se justifica na medida em que deve haver controle sobre as decisões tomadas em uma empresa, não podendo qualquer dirigente tomar decisões solitárias, sem a anuência de pelo menos outro dirigente. A alegação de que atuou como mero figurante na contratação do serviço não deve ser acolhida.

100. Também não deve prosperar a alegação de que houve a participação do setor jurídico da Empresa, pois não foi anexado, às suas justificativas, nenhum documento que comprove tal participação. Conforme consta do trecho do Relatório de Auditoria da CGU/RJ (fl.297 – volume 1), a contratação foi realizada sem a aprovação do órgão jurídico como prevê a Lei nº 8.666/93. Apesar de constar no contrato, carimbo com os dizeres 'COBRA – Análise Jurídica – DCON', isso não significa que houve parecer jurídico sobre a contratação. Como o próprio Responsável diz em sua defesa, os termos técnicos do contrato foram aprovados, mas isso não garante a aprovação da forma de contratação, que foi feita sem consulta ao setor jurídico e contrariando os preceitos legais que regem a matéria.

101. Com relação ao fato de que as empresas eram dirigidas pela mesma pessoa e estavam estabelecidas no mesmo endereço, evidências que sugerem favorecimento na contratação, violando os princípios da moralidade e da impessoalidade, insculpidos no caput do artigo 37 da Constituição Federal, o Responsável não teceu nenhum comentário.

102. Assim, corroborando o disposto na instrução de fls.496/504 – volume 2, as alegações de defesa apresentadas pelo Responsável não deverão ser aceitas, pois os atos praticados violaram o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal c/c o art. 2.º da Lei n.º 8.666/93, os quais preveem a obrigatoriedade do processo licitatório, e também foi infringido o item 2 da Instrução Normativa n.º 7, de 13/11/1995, emitida pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), que determina a necessidade de prévia apreciação do edital de licitação pela Subsecretaria de Comunicação Institucional da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

V-2- Análise das justificativas apresentadas pelo Sr. EDUARDO ARMOND CÔRTES DE ARAÚJO (fls. 448/495 – volume 2)

103. Inicialmente constata-se, da documentação enviada pelo Responsável, que sua participação foi apenas na contratação da empresa Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda.

104. Assim como o Sr. VLADEMIR ADRIANO DOS SANTOS, o Responsável alega que não teve participação direta na contratação objeto de análise, creditando tal responsabilidade para outros setores da Empresa.

105. Indica como principal setor responsável pelo ato a Presidência, a qual estava subordinada diretamente a área de marketing da COBRA.

106. Adicionalmente informa, à semelhança do Sr. VLADEMIR ADRIANO DOS SANTOS, que assinou o contrato em questão apenas em face de determinação imposta nos artigos 25, § 1º e 30, § único, do Estatuto da Empresa.

107. Conforme dito anteriormente na análise das justificativas do Sr. VLADEMIR ADRIANO DOS SANTOS, o Responsável tenta fazer crer que atuou apenas como figurante na contratação inquinada.

108. O próprio Responsável destaca trecho do estatuto onde consta que é exigida para a assinatura de contratos a existência de pareceres das áreas técnica e a chancela da área jurídica, atestando a conformidade com os normativos legais. Conforme já dito anteriormente, consta do trecho do Relatório de Auditoria da CGU/RJ (fl.297 – volume 1), que a contratação foi realizada sem a aprovação do órgão jurídico como prevê a Lei nº 8.666/93. Cabia ao Sr. EDUARDO ARMOND CÔRTES DE ARAÚJO, antes de assinar o contrato, 'pelo menos' verificar a existência desses pareceres.

109. Assim, corroborando o disposto na instrução de fls. 496/504 – volume 2, as razões de justificativa apresentadas pelo Responsável não deverão ser aceitas, pois os atos praticados violaram o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal c/c o art. 2.º da Lei n.º 8.666/93, os quais preveem a obrigatoriedade do processo licitatório, e também foi infringido o item 2 da Instrução Normativa n.º 7, de 13/11/1995, emitida pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), que determina a necessidade de prévia apreciação do edital de licitação pela Subsecretaria de Comunicação Institucional da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

V-3- Análise das justificativas apresentadas pelo Sr. GRACIANO DOS SANTOS NETO (fls. 448/495 – volume 2)

110. Para obter esclarecimentos do Responsável sobre a questão, foi emitido o Ofício nº 442/2008-TCU-SECEX/RJ-DT2 (fls. 374/375 – volume 1). Este Ofício foi recebido pela mesma pessoa que recebeu o Ofício nº 1453/2007-TCU-SECEX/RJ-DT1 (fl. 195 – volume principal e fl. 376 – volume 1), podendo-se inferir que o Responsável tomou conhecimento do mesmo.

111. Até a presente data não foi apresentada nenhuma justificativa pelo Responsável sobre as questões objeto do Ofício nº 442/2008-TCU-SECEX/RJ-DT2.

112. Assim, considerando que o Responsável:

- atendeu a convocação feita por esta Corte no primeiro ofício que lhe foi enviado (fls.175/176 – volume principal), acostando aos autos o documento de fls. 214/215 do volume 1,

- solicitou prorrogação do prazo para apresentação de novos elementos,

- não mais compareceu ao processo para anexar qualquer informação, mesmo após o envio do ofício nº 442/2008-TCU-SECEX/RJ-DT2,

o Responsável deverá ser considerado revel com relação às irregularidades que lhe foram questionadas no Ofício nº 442/2008-TCU-SECEX/RJ-DT2.

PARTE VI

113. No Despacho do Sr. Gerente, constante às fls. 566/569 do volume 2, foi sugerida a expedição de diligência para verificar o cumprimento da determinação contida no item 9.6.3 do Acórdão 1.705/2007-P, que se referiu a ato praticado no exercício de 2004. Para subsidiar a análise do cumprimento do item e verificar a existência ou não de irregularidades, foram juntados aos autos novos documentos às fls. 505/563 - volume 2, extraídos do TC nº 006.023/2004-5.

114. O item 9.6.3 do Acórdão 1.705/2007-P assim determinou:

'9.6.3. informe a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, os custos inerentes ao Contrato CM-029/2009 - mão de obra, equipamentos, tributação, lucro da contratada, entre outros -, ressaltando as fontes de pesquisa utilizadas para justificar a razoabilidade do valor mensal pago no mencionado ajuste à empresa Star Consult Consultoria e Assessoria em Desenvolvimento Empresarial ltda.;'

115. Em resposta à diligência, a COBRA enviou o ofício constante às fls. 573/574 do volume 2.

116. A Empresa informou que não conseguiu localizar documentos relativos ao projeto ao qual o contrato se refere. Contudo, considerando os recursos humanos alocados ao projeto, a Empresa entende que os valores pagos se justificam. Informa, ainda, que o cliente pagava pelos serviços prestados R$ 60.022,46 (contrato 2003/107) e R$ 49.678,78 (contrato 2003/151), totalizando R$ 109.701,24, à COBRA, que por sua vez pagava à empresa de consultoria R$ 82.630,99.

117. A COBRA não informou que foi paga uma parcela no início do contrato no valor de R$ 102.264,53, relativos à instalação da infraestrutura da central de atendimento objeto do contrato fl. 525 – volume 2). Esse contrato foi assinado em 05/01/2004. Na prestação de contas da COBRA, referente ao exercício de 2005, consta cópia do contrato 2003/151. Este contrato foi registrado na secretaria da SPTRANS em 10/12/2003. A proximidade das datas leva a crer que a central contratada da empresa Star Consult seria para atender ao contrato com a SPTRANS. Naquele contrato consta que a COBRA receberia R$ 80.426,81, pela instalação da infraestrutura da central de atendimento. Ou seja, a se confirmar que o contrato celebrado com a Star Consult seria para atender a SPTRANS, já haveria prejuízo para a COBRA na execução do contrato.

118. A documentação acostada aos autos, extraída do TC nº 006.023/2004-5, aponta uma grande quantidade de evidências, que indicam favorecimento da empresa Star Consult Consultoria e Assessoria em Desenvolvimento Empresarial Ltda.. Tais evidências são: a empresa possui capital social de R$ 5.000,00 (fl. 508 – volume 2) e foi contratada para executar serviço no valor total, sem reajustamento, de R$ 4.646.968,98 (fl. 548 – volume 2); o contrato foi assinado em 17/03/2004 (fl. 548 – volume 2) enquanto o início de vigência se deu a partir de 05/01/2004 (fl.529 – volume 2); a empresa possui como sócia a mesma pessoa sócia em outra empresa, que presta serviços para COBRA, sendo as outras sócias dessas duas empresas, seus filhos, que eram menores na época da constituição das empresas (fl. 545 – volume 2). Consta também que o marido da sócia foi contratado pela COBRA por meio do contrato CS-006/2004 (fl. 546 – volume 2).

119. Todas essas evidências foram levadas em conta quando da apreciação do TC nº 006.023/2004-5 e resultaram na determinação constante no item 9.6.3 do Acórdão 1.705/2007-P.

120. Tendo em vista que essa contratação esta cercada de evidências que podem levar à constatação de irregularidades, não só com referência à economicidade do contrato, mas também com relação a favorecimento de outrem, não deve ser considerada suficiente a informação prestada pela COBRA. Vale ressaltar que os Dirigentes signatários do contrato em questão, os Srs. Graciano dos Santos Neto e Eduardo Armond Côrtes de Araújo foram penalizados no âmbito dos processos TC nº 006.023/2004-5 e TC nº 025.698/2008-4, respectivamente, pelo mesmo motivo, qual seja, o favorecimento do acesso da Empresa Outsite às contratações sem licitação realizadas pela Cobra, na época em que o Sr. Eduardo Armond Côrtes de Araújo acumulava as funções de Diretor de Relacionamento com o Governo da Empresa Cobra Tecnologia S/A, e sócio da Empresa Outsite, conduta que feriu, entre outros, os princípios da impessoalidade, moralidade e isonomia.121. Assim, deverá ser determinado que a Empresa instaure o procedimento necessário à apuração do determinado no item 9.6.3 do Acórdão 1.705/2007-P, enviando o resultado do mesmo em 90 dias para apreciação desta Corte.

PARTE VII

122. Antes de iniciar a apresentação de suas justificativas, o Sr. Edilson Almeida da Silva, requereu o arquivamento deste processo, alegando a prescrição quinquenal para questionamento de qualquer ato proferido por sua gestão. Baseia seu pedido na premissa de que esta Corte não poderia mais questioná-lo sobre o ato de gestão praticado, pois seus efeitos já estariam prescritos, em face de terem sido praticados há mais de 6 (seis) anos.

123. Adicionalmente questiona a validade da audiência que lhe foi enviada, pois estaria aquele expediente eivado de vício, pois os atos apontados como irregulares, não foram acompanhados da descrição 'dos dispositivos legais, regulamentares ou qualquer outro em que se motiva a suposta infração a ser justificada'. Alega para tanto o disposto no artigo 93, inciso IX, da Constituição Federal.

124. O artigo 93 da Constituição Federal e seu inciso assim dispõem:

'Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:'

'IX - todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;'

125. Da leitura do mesmo pode-se notar que nesse dispositivo não há NADA que se relacione com o Tribunal de Contas da União, que é órgão do Poder Legislativo. Conforme visto anteriormente no decorrer desta instrução, o Sr. Edilson Almeida da Silva, em suas justificativas, confunde propostas de Auditores com determinações deste Tribunal, trechos de pareceres da COBRA com pareceres da CGU/RJ e dispositivos legais que não se aplicam aos casos que cita.

Em face do exposto, seu pedido de arquivamento deste processo, com base nos motivos alegados, não deverá prosperar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

126. O Sr. Graciano dos Santos Neto exerceu a Presidência da Empresa até 03/11/2004. Já foi penalizado no âmbito do processo TC nº 006.023/2004-5, por favorecimento do acesso da Empresa Outsite às contratações sem licitação realizadas pela Cobra no exercício de 2003. Naquela época o Sr.

Eduardo Armond Côrtes de Araújo acumulava as funções de Diretor de Relacionamento com o Governo da Empresa Cobra Tecnologia S/A, e sócio da Empresa Outsite, conduta que feriu, entre outros, os princípios da impessoalidade, moralidade e isonomia. Não só por este fato, mas também por outras irregularidades, no âmbito da prestação de contas do exercício de 2003 da COBRA, objeto do TC nº 010.270/2004-2, foi proposta a irregularidade de suas contas.

127. Agora, na análise das contas do exercício de 2004, verifica-se que várias outras irregularidades e indícios de favorecimento continuaram a ser praticados em sua gestão. Foram celebrados contratos à revelia da Lei de Licitações, sem observar normas governamentais e sem ouvir as instâncias técnicas da Empresa, foram celebrados contratos sem licitação com empresas cujos sócios eram os mesmos (Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda. e Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME), foram admitidos funcionários sem embasamento legal e sem concurso público, foi instituído programa de demissão de funcionários sem estudo prévio de impacto financeiro e institucional na Empresa. Ainda, conforme a instrução de fls. 544/560 – volume 2, foram feitos pagamentos por serviços executados antes da celebração dos respectivos contratos (Maxtrack, C & R, Star Consult). Em todos os atos inquinados nessa prestação de contas, o Sr. Graciano dos Santos Neto teve participação, pois exercia o cargo de Presidente. Nesse sentido, suas contas deverão ser consideradas irregulares, com aplicação de multa.

128. O Sr. Leandro Vergara Raimundi exerceu a Presidência, em substituição ao Sr. Graciano dos Santos Neto, a partir de 03/11/2004, tendo permanecido à frente da Empresa até 10/11/2007. Antes, ocupou o cargo de Vice Presidente de Tecnologia no período de 06/04/2004 até 03/11/2004.

129. No pequeno período que exerceu a condição de Presidente no exercício de 2004, deu continuidade aos pagamentos indevidos ao funcionário admitido sem concurso e com vencimentos acima da tabela constante no Plano de Cargos e Salários. Na condição de Vice Presidente celebrou contrato sem licitação e sem respaldo na Lei de Licitações com a empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços – DAC, cujos reflexos financeiros se deram no exercício de 2005, quando exercia o cargo de Presidente da Empresa, chegando ao montante de R$ 993.912,55 (novecentos e noventa e três mil, novecentos e doze reais e cinquenta e cinco centavos). Nesse sentido, suas contas deverão ser julgadas irregulares, com aplicação de multa.

130. O Sr. Edilson Almeida da Silva exerceu o cargo de Diretor Administrativo Financeiro no período de 02/02/2004 a 14/09/2004. Na condição de Diretor celebrou contratos à revelia da Lei de Licitações com a empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços – DAC, sem observar normas governamentais e sem ouvir as instâncias técnicas da Empresa, admitiu funcionários sem embasamento legal e com vencimentos acima da tabela constante no Plano de Cargos e Salários e instituiu programa de demissão de funcionários sem estudo prévio de impacto financeiro e institucional na Empresa. Como Diretor Administrativo Financeiro permitiu a execução de serviços sem cobertura contratual e a celebração de contratos sem licitação com empresas que tinham como sócios as mesmas pessoas. Nesse sentido, suas contas deverão ser consideradas irregulares, com aplicação de multa.

131. O Sr. Egidio Mori Muniz exerceu o cargo de Diretor Administrativo Financeiro no período de 14/09/2004 até 10/11/2007. Na sua gestão continuou a fazer os pagamentos indevidos aos funcionários admitidos sem concurso em 2004 e efetuou os pagamentos à empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços – DAC, contratada irregularmente sem licitação e sem base legal também no exercício de 2004. Nesse sentido, suas contas deverão ser julgadas regulares com ressalva.

132. O Sr. Vlademir Adriano dos Santos exerceu o cargo de Vice Presidente de 04/11/2004 até 10/11/2007. O único ato inquinado em suas contas foi a celebração de contrato com a empresa Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME, à revelia dos órgãos internos e em desacordo com a Lei de Licitações. Nesse sentido, suas contas deverão ser julgadas regulares com ressalva.

133. A Sra. Helaine Annita Tissiani Cerri deixou o cargo de Diretora Administrativa Financeira em 02/02/2004, não tendo participado dos atos de gestão apontados como irregulares nesse processo.

134. Por fim, o Despacho do Sr. Gerente de Divisão, acostado às fls. 566/569, apontou que instruções anteriores sugeriram o sobrestamento desse processo em relação aos TCs nº 006.023/2004-5 e

014.275/2004-7, logo após a análise das razões de justificativa relativas as audiências que seriam realizadas. Então este seria o momento de fazê-lo.

135. O TC nº 006.023/2004-5 já foi apreciado, conforme já comentado anteriormente, e dele foi decorrente o Acórdão nº 1705/2007 – Plenário. Atualmente encontra-se no Gabinete do Exmo. Sr. Ministro Relator, pois foi impetrado pedido de reexame pelo Sr. Graciano dos Santos Neto. Este processo não deve determinar o sobrestamento dessas contas, pois os fatos ali analisados ocorreram durante o exercício de 2003.

136. O TC nº 014.275/2004-7 também já foi apreciado, e dele foi decorrente o Acórdão 615/2005 – Plenário. Esse processo teve por objetivo analisar possíveis irregularidades praticadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego na contratação da empresa Cobra Tecnologia S.A. com dispensa de licitação. O único item desse Acórdão que se refere especificamente à atuação da COBRA nessa contratação é o item 9.4 a seguir transcrito.

'9.4. determinar à 5ª Secex que, nos termos do § 3º do art. 276 do RI/TCU, expeça notificação à empresa Cobra Tecnologia S.A. para que, no prazo de dez dias, se manifeste sobre as questões tratadas nestes autos, em especial no que se refere à assinatura, junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, do Contrato Administrativo 22/2004 com base em dispensa de licitação fundamentada no inciso XVI do art. 24 da Lei 8.666/93, em desacordo com as deliberações constantes da Decisão 496/99 - Plenário - TCU e do Acórdão 314/2001 - Plenário - TCU.'

137. Esse processo continuou tramitando e foi proferido um segundo Acórdão, o de nº 2399/2006 – Plenário, onde a única menção à COBRA foi feita no item 9.2.6 a seguir transcrito:

'9.2. determinar, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, que sejam ouvidos em audiência para apresentarem razões de justificativa acerca das irregularidades a seguir elencadas, relativas à contratação da empresa Cobra Tecnologia S.A. pelo Ministério do Trabalho e Emprego, os seguintes responsáveis:'

(...)

'9.2.6. Empresa Cobra Tecnologia S.A. por exercer indevida influência na emissão do parecer técnico elaborado pela Comissão designada pela Portaria 214, de 14/5/2004, e no processo de tomada de decisão sobre sua contratação pelo Ministério do Trabalho e Emprego, contrariando os princípios da impessoalidade, legalidade e moralidade, entre outros previstos no art. 3º da Lei 8.666/93, bem como indicando a possibilidade de cometimento da infração prevista no art. 46 da Lei 8.443/92;'

138. O artigo 46 da Lei nº 8.442/92 dispõe que:

'Art. 46. Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal.'

139. Assim, caso seja comprovada a irregularidade objeto da audiência determinada pelo Acórdão, a punição recairá sobre a pessoa jurídica COBRA, e não sobre os responsáveis. Assim, também não se vê motivo para o sobrestamento dessas Contas em função desse processo.

140. Feitas essas considerações, encontra-se este processo em condições de ser encaminhado para apreciação e posterior julgamento, pois não há motivo para que seja determinado o seu sobrestamento.

CONCLUSÃO

141. Ante o exposto propõe-se, com base nos artigos 1°, inciso I, 10, § 2°, 16, incisos I, II e III, alínea b, 17 e 19 e 23, incisos I, II e III, da Lei 8.443/92:

a) não acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Graciano dos Santos Neto, com relação:

1) ao dispêndio de R$ 4.067.476,25 em Programa de Demissão Voluntária com as seguintes irregularidades:

i. não foi previsto no planejamento financeiro anual da empresa;

ii. não foi precedido de estudo prévio da viabilidade técnica e econômica;

iii. procedimento levado a efeito em momento de carência de pessoal da empresa, com existência de número superior de terceirizados na atividade-fim em relação a empregados efetivos; e

iv. economicidade questionável, ante o fato de a Cobra estar contratando terceirizados para ocupar cargos gerenciais a um custo superior ao despendido com empregados efetivos nos mesmos postos

2) contratação sem concurso público e pagamento a gerentes executivos de salários superiores aos previstos para os mesmos cargos no Plano de Cargos e Salários;

3) contratação da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços por inexigibilidade de licitação, sem comprovação da inviabilidade de competição,contrariando o disposto no artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93;

4) Contratação direta, sem licitação, visando à prestação de serviços de publicidade, das empresas Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda. e Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME, cujos dirigentes e endereços são os mesmos, indicando a prática de favorecimento, em desconformidade com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, c/c o art. 2º da Lei nº 8.666/93 e o item 2 da Instrução Normativa/SECOM nº 7, de 13/11/1995, violando princípio da impessoalidade;

5) pagamentos às empresas Maxtrack, C & R, Star Consult por serviços executados antes da celebração dos respectivos contratos.

b) julgar irregulares as contas do exercício de 2004 do Sr. Graciano dos Santos Neto;

c) aplicar multa ao Sr. Graciano dos Santos Neto, com fulcro no artigo 58, incisos I e II, da Lei n° 8.443/92, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a, do regimento Interno/TCU) o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado, nos termos da legislação em vigor;

d) não acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Leandro Vergara Raimundi, com relação:

1) aos pagamentos indevidos ao funcionário admitido sem concurso e com vencimentos acima da tabela constante no Plano de Cargos e Salários; e

2) a celebração de contrato sem licitação e sem respaldo na Lei de Licitações, contrariando o disposto no artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, com empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços – DAC.

e) julgar irregulares as contas do exercício de 2004 do Sr. Sr. Leandro Vergara Raimundi;

f) aplicar multa ao Sr. Leandro Vergara Raimundi, com fulcro no artigo 58, incisos I e II, da Lei n° 8.443/92, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a, do regimento Interno/TCU) o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado, nos termos da legislação em vigor;

g) não acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Edilson Almeida da Silva, com relação:

1) ao dispêndio de R$ 4.067.476,25 em Programa de Demissão Voluntária com as seguintes irregularidades:

i.não foi previsto no planejamento financeiro anual da empresa;

ii. não foi precedido de estudo prévio da viabilidade técnica e econômica;

iii. procedimento levado a efeito em momento de carência de pessoal da empresa, com existência de número superior de terceirizados na atividade-fim em relação a empregados efetivos; e

iv. economicidade questionável, ante o fato de a Cobra estar contratando terceirizados para ocupar cargos gerenciais a um custo superior ao despendido com empregados efetivos nos mesmos postos

2) contratação sem concurso público e pagamento a gerentes executivos de salários superiores aos previstos para os mesmos cargos no Plano de Cargos e Salários;

3) contratação da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços por inexigibilidade de licitação, sem comprovação da inviabilidade de competição, contrariando o disposto no artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93;

4) pagamentos por serviços executados sem cobertura contratual pelas empresas Maxtrack, C & R, Star Consult; e

5) contratação das empresas C & R e Star Consult sem licitação, cujos dirigentes e endereços eram os mesmos, indicando a prática de favorecimento, em desconformidade com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, c/c o art. 2º da Lei nº 8.666/93;

h) julgar irregulares as contas do exercício de 2004 do Sr. Edilson Almeida da Silva;

i) aplicar multa ao Sr. Edilson Almeida da Silva, com fulcro no artigo 58, inciso I e II, da Lei n° 8.443/92, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a, do regimento Interno/TCU) o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado, nos termos da legislação em vigor;

j) não acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Egidio Mori Muniz com relação aos pagamentos a gerentes executivos de salários superiores aos previstos para os mesmos cargos no Plano de Cargos e Salários e aos pagamentos efetuados a empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços – DAC, contratada irregularmente sem licitação e sem base legal;

k) julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Egidio Mori Muniz;

l) não acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Vlademir Adriano dos Santos relativas a contratação a empresa Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME, à revelia dos órgãos internos e em desacordo com a Lei de Licitações;

m) julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Vlademir Adriano dos Santos;

n) não acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Eduardo Armond Côrtes de Araújo relativas a contratação da empresa Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda., pois o ato praticado violou o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal c/c o art. 2.º da Lei n.º 8.666/93, os quais preveem a obrigatoriedade do processo licitatório, e também foi infringido o item 2 da Instrução Normativa n.º 7, de 13/11/1995, emitida pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), que determinava a necessidade de prévia apreciação do edital de licitação pela Subsecretaria de Comunicação Institucional da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

o) julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Eduardo Armond Côrtes de Araújo;

p) acolher as razões de justificativas apresentadas pela Sra. Helaine Annita Tissiani Cerri e julgar regulares suas contas, dando-lhe quitação plena;

q) julgar regulares as contas dos demais responsáveis listados às fls. 05/15 (volume principal);

r) autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei n° 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas dos itens 'c', 'f' e 'h', caso não atendida a notificação, na forma da legislação em vigor

s) determinar à COBRA que instaure o procedimento necessário à apuração do determinado no item 9.6.3 do Acórdão 1.705/2007-P, comunicando a este Tribunal, no prazo de 90 dias, a contar da ciência desta deliberação, o resultado dessa providência;

t) determinar à COBRA que instaure a Auditoria Especial recomendada pela CGU/RJ, para apurar os fatos e as responsabilidades pelas irregularidades/impropriedades observadas na contratação da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços – DAC, comunicando a este Tribunal, no prazo de 60 dias, a contar da ciência desta deliberação, o resultado dessa providência;

u) alertar a Empresa Cobra Tecnologia S/A quanto às seguintes impropriedades constatadas:

- classificação inadequada dos objetos licitados em atividades-meio e atividades-fim, implicando no enquadramento de contratos inerentes as atividades-meio como atividades-fim, resultando na contratação indevida por intermédio de inexigibilidade de licitação conforme tratado no item 6.8.1.5 da instrução inicial;

- lançamentos equivocados em seus demonstrativos contábeis e notas fiscais em face de problemas no processamento do cálculo do custo médio ponderado móvel de suas mercadorias em estoque, conforme tratado no item 6.8.2.4 da instrução inicial;

- irregularidade atinente à compensação de imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS) sem a comprovação do local de recolhimento do tributo por parte do Banco do Brasil, na qualidade de substituto tributário, conforme tratado no item 6.8.2.5 da instrução inicial;

- erros na apuração da base tributária do imposto e na emissão de notas fiscais em desacordo com a legislação tributária do ICMS incidente sobre as atividades da Cobra, conforme tratado no item 6.8.2.8 da instrução inicial;

-saídas de material sem a emissão da respectiva nota fiscal conforme tratado no item 6.8.2.11 da instrução inicial;

-incorreções registradas nos relatórios de despesas de viagens produzidas pela empresa, conforme tratado no item 6.8.2.14 da instrução inicial;

- duplicidade de destaque e lançamento a débito de ICMS em operações que envolvam itens de consumo do Banco do Brasil conforme tratado no item 6.8.2.17 da instrução inicial;

- créditos a receber representados por notas fiscais já liquidadas ou canceladas, consultas a clientes sobre pagamentos de contas já liquidadas ou improcedentes e emissão de notas fiscais sem cumprimento das condicionantes estabelecidas nos contratos, conforme tratado no item 6.8.2.20 da instrução inicial;

- lançamento contábil em conta não específica dos impostos e contribuições retidos na fonte, relativos à transação comercial efetuada, em desacordo com as normas vigentes de contabilidade comercial conforme tratado no item 6.8.2.23 da instrução inicial;

- apresentação de nota fiscal ao cliente fora do prazo acordado, erros em sua emissão e discrepâncias entre o valor da nota fiscal e o estabelecido no contrato, além de demora para o acolhimento dos 'aceites' junto aos clientes, conforme tratado no item 6.8.2.26 da instrução inicial;

- falta de cobrança de créditos vencidos, conforme tratado no item 6.8.2.31 da instrução inicial;

- diferenças contábeis existentes sem identificação dos fatos geradores e sem providências de conciliação de registros, conforme tratado no item 6.8.2.33 da instrução inicial;

- irregularidade nos registros que denotam haveres junto a fornecedores, constantes do Relatório de Desembolsos – Necessidades Diárias de Caixa, de 06/12/2004, conforme tratado no item 6.8.2.35

- falta de conciliação contábil das diferenças históricas e crescentes entre os saldos contábeis da conta 'Fornecedores' e a posição financeira da empresa, conforme tratado no item 6.8.2.37 da instrução inicial;

- ocorrência de divergências entre os valores a pagar reconhecidos pela Cobra e aqueles reclamados por fornecedores, conforme tratado no item 6.8.2.39 da instrução inicial;

- realização de viagens desnecessárias, conforme tratado no item 6.8.2.41 da instrução inicial;

- não exigência da comprovação de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária de empresas contratadas quando do pagamento dos serviços prestados, conforme determina o art. 195, § 3º, da Constituição Federal c/c o art. 55, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, conforme tratado no item 6.8.2.43 da instrução inicial;

- pagamento indevido de horas-extras a referente a serviços terceirizados prestados dentro do horário acordado em cláusula contratual em detrimento da prerrogativa de computá-las como horas-crédito para futura compensação, conforme tratado no item 6.8.2.45 da instrução inicial;

- prorrogação de contrato referente a serviço de natureza não continuada, com base no artigo 57 da Lei nº 8.666/93, conforme tratado no item 6.8.3.3 da instrução inicial; e

- descontinuidade do Plano Diretor, conforme tratado no item 6.8.3.4 da instrução inicial."

2. O Diretor da 1ª Diretoria Técnica da Secex/RJ manifestou-se conforme despacho às fls. 609/611:

"Ultimadas as providências voltadas para o saneamento dos autos, cuida a derradeira instrução de propor o encaminhamento para mérito das presentes contas. Para tanto, considera superadas as razões determinantes da propositura de sobrestamento destas contas, levada a cabo na instrução de fls. 300/301 e referendada pelo Despacho do Relator de fls. 303, visto os argumentos que expende nos itens 134 a 140 (fls. 603/604).

2. *Alinho-me a tal entendimento por considerar que o fato de ainda penderem de julgamento definitivo os processos tidos como sobrestantes do presente feito, a saber, TC 006.023/2004-5 e TC 014.275/2004-7, não se constitui em óbice para que se leve a julgamento as contas do exercício de 2004 da COBRA. Cabe, entretanto, ligeiro reparo no que foi dito na instrução anterior, especificamente no item 135, quanto aos fatos abrangidos no TC 006.023/2004-5 estarem restritos ao exercício de 2003.*

3. *Não é bem assim. No âmbito do TC 006.023/2004-5 foi realizada inspeção, ainda no exercício de 2004, que apontou diversas ocorrências havidas no referido exercício, as quais suscitaram audiências de responsáveis pela gestão da empresa COBRA. Entre essas ocorrências, destacamos as seguintes:*

a) antieconomicidade do contrato 01.0095.2004, firmado com a Dataprev;

b) terceirização indevida;

c) execução contratual anteriormente à celebração do contrato;

d) pagamento à pessoa física sem formalização contratual;

e) contratação de pessoal por intermédio de empresa contratada;

f) contratação, por meio do contrato CS-029/2004, da empresa Star Consult, cujo capital social era reduzido frente às obrigações contratuais assumidas;

4. *Todavia, de todas as ocorrências suscitantes de audiência, fossem elas pertinentes ou não ao exercício de 2004, somente uma, referente ao exercício de 2003, celebração do contrato CS-057/2003 com violação ao princípio da impessoalidade, foi considerada grave o bastante para redundar em sanção aos responsáveis, no caso aplicação de multa, sendo formuladas, como encaminhamento de mérito para as demais ocorrências, determinações visando impedir falhas de mesma natureza. Aliás, é justamente a aplicação dessa multa o motivo de ainda não ter o referido 006.023/2004-5 sido encerrado, já que os apenados com tal sanção recorreram do julgado com a interposição de recurso de reexame.*

5. *Ultrapassada assim essa questão preliminar, passo a me pronunciar quanto ao mérito das presentes contas.*

6. *No geral, perfilho-me à proposta de encaminhamento contida no item 141, fls. 605/608, da instrução precedente. Não obstante, considero desnecessárias as propostas de determinações exaradas nas alíneas 's)' e 't)' do referido item, envolvendo, respectivamente, a contratação da Star Consult (contrato CS-029/2004) e da Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços.*

7. *Quanto ao determinado no item 't)', no sentido de a COBRA instaurar, 'Auditoria Especial recomendada pela CGU/RJ, para apurar os fatos e as responsabilidades pelas irregularidades/impropriedades observadas na contratação da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços – DAC', vale assinalar que já houve a responsabilização por tal contratação nestes próprios autos, com a realização de audiência dos responsáveis e a consequente propositura de cominação de multa. Não há, portanto, razão para a propositura da determinação cogitada.*

8. *Já em relação ao determinado na alínea 's)', 'determinar à COBRA que instaure o procedimento necessário à apuração do determinado no item 9.6.3 do Acórdão 1.705/2007-P (trata-se de comando para a que a COBRA informasse os custos inerentes ao Contrato CM-029/2004, ressaltando as fontes de pesquisa utilizadas para justificar a razoabilidade do valor mensal pago no mencionado ajuste à empresa Star Consult), comunicando a este Tribunal, no prazo de 90 dias, a contar da ciência desta deliberação, o resultado dessa providência', cabe registrar que, recentemente, esta Secretaria realizou, nos termos estipulados no item 9.8.2 da mencionada assentada, fiscalização de monitoramento (TC 005.416/2010-8), em cujo relatório, ainda pendente de apreciação pelo relator, constou o seguinte a respeito da matéria:*

'Após esforços de nossos interlocutores, atestados pela equipe, na obtenção de informações que não foram deixadas disponíveis, à época, pelos responsáveis pelos contratos em foco, a Cobra apresentou os documentos às fls. 27 a 79, bem como declaração às fls. 18, segundo parágrafo.

Foi possível chegar às seguintes conclusões, por análise documental complementada com entrevistas com gestores atuais das áreas envolvidas, técnica e comercialmente, com a questão passada:

- foram pagas apenas 4 faturas à Star Consult, no montante aproximado de R$ 350.000,00 (fls.41 a 44);

- o valor total do contrato entre a Cobra e a SPTrans (que envolvia as operações subcontratadas entre a Cobra e a Star Consult) foi de aproximadamente R$ 115.000.000,00 (fls. 47 a 59, com o valor na 48), o que faz as operações em foco constituírem apenas 0,3 % desse total;

- o contrato entre a Cobra e a Star Consult foi rescindido após esses quatro pagamentos (fls. 45 frente e verso);

- o serviço à SP Trans foi integralmente prestado, tendo a Cobra assumido a parte de help-desk, objeto da contratação da Star Consult, por meio de pessoal terceirizado (fls. 60 a 79);

- a Cobra declarou expressamente não ter condições de obter documentação adicional em seus arquivos sobre a questão (fls. 18, segundo parágrafo);

- os responsáveis pelo contrato com a Star Consult (fls. 32), Eduardo Armond Côrtes de Araújo e Graciano dos Santos Neto, já foram apenados, no processo TC 006.023 / 2004 -5 (origem do presente Monitoramento) e seus desdobramentos, por outras irregularidades à época, não encontrando aqui a equipe elementos para novamente apená-los, cabendo salientar que o item monitorado tem característica prospectiva e não de base real de irregularidade anteriormente constatada;

- ainda que os indícios apontados no trabalho de Inspeção, à época, que resultou no item aqui monitorado (ressaltando-se, novamente, que não houve diligência ou audiência e sim um pedido de informações por meio do Acórdão), se mostrassem consistentes, sua materialidade, em termos de diferença entre preços repassados pela Cobra ao seu contratante SP Trans e os custos de subcontratação da Star Consult (estimados em R$ 80.000,00 mensais, conforme fls. 38, em confronto com o quadro às fls. 49), seria muito baixa quando comparada com o montante total arrecadado pela Cobra com a prestação do serviço, o qual chegou a bom termo. Registre-se que, em termos comerciais, é difícil estabelecer as reais parcelas de propostas, custos e lucros, a partir do quadro às fls. 49, que pudessem assegurar um prejuízo diante da subcontratação quantificada às fls. 38.

Assim, considerando todo o trabalho feito in loco e levando em conta a pouca materialidade e efetividade técnica e processual, em termos de prosseguimento da questão por audiências ou novos monitoramentos (quando os resultados e as constatações seriam as mesmas), a equipe sente-se segura em julgar atendido o item 9.6.3 do Acórdão nº 1.705 / 2007 - Plenário, aqui monitorado, não encontrando indícios de irregularidades a prosperar.

9. *Ante o que constou no referido relatório, considero que a questão envolvendo o contrato CM-029/2004 já foi devidamente equacionada, sendo assim desnecessária a determinação aventada.*

10. *Diante do exposto, cumpre sugerir, endossando as propostas de fls. 605/608 com as ressalvas acima assinaladas, o encaminhamento do presente processo ao Gabinete do Ex.mo Sr. Ministro-Relator, BENJAMIN ZYMLER, por intermédio da Douta Procuradoria."*

3. O titular da unidade posicionou-se de acordo com o diretor da 1ª Diretoria Técnica (fl. 611).

4. O representante do Ministério Público junto a este Tribunal (MPTCU), procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se nos termos do parecer de fls. 612/617, a seguir transcrito:

"Trata-se da prestação de contas da Empresa Cobra Tecnologia S.A. – Cobra, referente ao exercício de 2004.

O certificado de auditoria considerou regular com ressalva a gestão dos Srs. Leandro Vergara Raimundi, Presidente, e Egidio Mori Muniz, Diretor Administrativo Financeiro, e regular a gestão dos demais responsáveis arrolados na prestação de contas.

A primeira instrução da unidade técnica (fls. 115/65, v.p.) propôs a realização de audiência dos Srs. Graciano dos Santos Neto, ex-Presidente; Leandro Vergara Raimundi, ex-Presidente; Helaine Annita Tissiani, ex-Diretora de Administração e Finanças, e Egidio Mori Muniz, ex-Diretor Administrativo e Financeiro, em razão das seguintes ocorrências:

a) dispêndio de R$ 4.067.476,25 em Programa de Demissão Voluntária com as seguintes irregularidades:

- não foi previsto no planejamento financeiro anual da empresa;

- não foi precedido de estudo prévio da viabilidade técnica e econômica;

- procedimento levado a efeito em momento de carência de pessoal da empresa, com existência de número superior de terceirizados na atividade-fim em relação a empregados efetivos;

- economicidade questionável, ante o fato de a Cobra estar contratando terceirizados para ocupar cargos gerenciais a um custo superior ao despendido com empregados efetivos nos mesmos postos;

b) pagamento de salários superiores aos previstos no Plano de Cargos e Salários aos Srs. Gerentes Executivos Eder Margini e Nanci A. S. Rasoilo; e

c) dispêndio de R$ 437.294,80 na contratação da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços, por inexigibilidade de licitação, sem comprovação da inviabilidade de competição, para desenvolver um 'Projeto de Racionalização Operacional - PDV - Programa de Demissão Voluntária'.

Da proposta constou, ainda, a realização de diligência junto à Cobra, para que esta comprovasse que os valores pagos a maior para os Srs. Gerentes Executivos Eder Margini e Nanci A. S. Rasoilo foram restituídos, conforme recomendação da CGU/RJ, no item 9.2.2.1 do Relatório 160636.

Posteriormente à realização das medidas alvitradas, autorizadas pelo então Ministro-Relator, foram juntados aos autos documentos extraídos do TC 015.204/2006-6 (Prestação de Contas referente ao exercício de 2005), os quais cuidavam de atos praticados na gestão de 2004.

A partir da análise desses documentos, foi promovida a audiência dos Srs. Graciano dos Santos Neto, ex-Presidente da Empresa; Eduardo Armond Côrtes de Araújo, ex-Vice Presidente de Negócios e Relacionamento com o Governo; e Vlademir Adriano dos Santos, ex-Diretor de Operações, para que apresentassem razões de justificativa para:

- contratação direta, sem licitação, visando à prestação de serviços de publicidade, das empresas Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda. e Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME, cujos dirigentes e endereços são os mesmos, o que apontaria a prática de favorecimento, em desconformidade com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, c/c o art. 2º da Lei 8.666/1993 e o item 2 da Instrução Normativa/Secom 7, de 13.11.1995, com suposta violação ao princípio da impessoalidade.

Depois de analisar as respostas das audiências e da diligência, a unidade técnica promoveu a audiência do Sr. Edilson Almeida da Silva, Diretor Administrativo e Financeiro, em razão dos mesmos fatos indicados nas alíneas 'a', 'b' e 'c' acima.

Adicionalmente, foi sugerida, pelo Gerente de Divisão, a expedição de diligência para verificar o cumprimento da determinação contida no item 9.6.3 do Acórdão 1.705/2007-Plenário, que se referiu a ato praticado no exercício de 2004 (fls. 566/9, v. 2).

O auditor instrutor consolidou as respostas às audiências e às diligências, bem como promoveu suas respectivas análises (fls. 584/602). Ao final, propôs, em síntese:

a) não acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Graciano dos Santos Neto e Edilson Almeida da Silva,

b) acolher parcialmente as razões de justificativa do Sr. Leandro Vergara Raimundi;

c) julgar irregulares as contas do exercício de 2004 dos Srs. Graciano dos Santos Neto, Edilson Almeida da Silva e Leandro Vergara Raimundi;

d) aplicar multa, com fulcro no artigo 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, aos responsáveis mencionados no item anterior, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU) o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado, nos termos da legislação em vigor;

e) não acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Srs. Egidio Mori Muniz, Vlademir Adriano dos Santos, Eduardo Armond Côrtes de Araújo;

f) julgar regulares com ressalva as contas do Srs. Egidio Mori Muniz, Vlademir Adriano dos Santos, Eduardo Armond Côrtes de Araújo;

g) acolher as razões de justificativas apresentadas pela Sra. Helaine Annita Tissiani Cerri e julgar regulares suas contas, dando-lhe quitação plena;

h) julgar regulares as contas dos demais responsáveis listados às fls. 5/15 (volume principal);

i) autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor.

O auditor sugeriu, também:

's) determinar à Cobra que instaure o procedimento necessário à apuração do determinado no item 9.6.3 do Acórdão 1.705/2007-Plenário, comunicando a este Tribunal, no prazo de 90 dias, a contar da ciência desta deliberação, o resultado dessa providência;

t) determinar à Cobra que instaure a Auditoria Especial recomendada pela CGU/RJ, para apurar os fatos e as responsabilidades pelas irregularidades/impropriedades observadas na contratação da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços – DAC, comunicando a este Tribunal, no prazo de 60 dias, a contar da ciência desta deliberação, o resultado dessa providência;

u) alertar a Empresa Cobra Tecnologia S/A quanto às seguintes impropriedades verificadas:

- classificação inadequada dos objetos licitados em atividades-meio e atividades-fim, implicando

no enquadramento de contratos inerentes às atividades-meio como atividades-fim, resultando na contratação indevida por intermédio de inexigibilidade de licitação conforme tratado no item 6.8.1.5 da instrução inicial;

- lançamentos equivocados em seus demonstrativos contábeis e notas fiscais, em face de problemas no processamento do cálculo do custo médio ponderado móvel de suas mercadorias em estoque, conforme tratado no item 6.8.2.4 da instrução inicial;

- irregularidade atinente à compensação de imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS) sem a comprovação do local de recolhimento do tributo por parte do Banco do Brasil, na qualidade de substituto tributário, conforme tratado no item 6.8.2.5 da instrução inicial;

- erros na apuração da base tributária do imposto e na emissão de notas fiscais, em desacordo com a legislação tributária do ICMS incidente sobre as atividades da Cobra, conforme tratado no item 6.8.2.8 da instrução inicial;

- saídas de material sem a emissão da respectiva nota fiscal, conforme tratado no item 6.8.2.11 da instrução inicial;

- incorreções registradas nos relatórios de despesas de viagens produzidas pela empresa, conforme tratado no item 6.8.2.14 da instrução inicial;

- duplicidade de destaque e lançamento a débito de ICMS em operações que envolvam itens de consumo do Banco do Brasil, conforme tratado no item 6.8.2.17 da instrução inicial;

- créditos a receber representados por notas fiscais já liquidadas ou canceladas, consultas a clientes sobre pagamentos de contas já liquidadas ou improcedentes e emissão de notas fiscais sem cumprimento das condicionantes estabelecidas nos contratos, conforme tratado no item 6.8.2.20 da instrução inicial;

- lançamento contábil em conta não específica dos impostos e das contribuições retidos na fonte, relativos à transação comercial efetuada, em desacordo com as normas vigentes de contabilidade comercial, conforme tratado no item 6.8.2.23 da instrução inicial;

- apresentação de nota fiscal ao cliente fora do prazo acordado, erros em sua emissão e discrepâncias entre o valor da nota fiscal e o estabelecido no contrato, além de demora para o acolhimento dos 'aceites' junto aos clientes, conforme tratado no item 6.8.2.26 da instrução inicial;

- falta de cobrança de créditos vencidos, conforme tratado no item 6.8.2.31 da instrução inicial;

- diferenças contábeis existentes sem identificação dos fatos geradores e sem providências de conciliação de registros, conforme tratado no item 6.8.2.33 da instrução inicial;

- irregularidade nos registros que denotam haveres junto a fornecedores, constantes do Relatório de Desembolsos – Necessidades Diárias de Caixa, de 6.12.2004, conforme tratado no item 6.8.2.35

- falta de conciliação contábil das diferenças históricas e crescentes entre os saldos contábeis da conta 'Fornecedores' e a posição financeira da empresa, conforme tratado no item 6.8.2.37 da instrução inicial;

- ocorrência de divergências entre os valores a pagar reconhecidos pela Cobra e aqueles reclamados por fornecedores, conforme tratado no item 6.8.2.39 da instrução inicial;

- realização de viagens desnecessárias, conforme tratado no item 6.8.2.41 da instrução inicial;

- não exigência da comprovação de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária de empresas contratadas quando do pagamento dos serviços prestados, conforme determina o art. 195, § 3º, da Constituição Federal c/c o art. 55, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, conforme tratado no item 6.8.2.43 da instrução inicial;

- pagamento indevido de horas-extras referente a serviços terceirizados prestados dentro do horário acordado em cláusula contratual, em detrimento da prerrogativa de computá-las como horas-crédito para futura compensação, conforme tratado no item 6.8.2.45 da instrução inicial;

- prorrogação de contrato referente a serviço de natureza não continuada, com base no artigo 57 da Lei 8.666/1993, conforme tratado no item 6.8.3.3 da instrução inicial;

- descontinuidade do Plano Diretor, conforme tratado no item 6.8.3.4 da instrução inicial.'

O Gerente de Divisão manifestou-se de acordo com a proposta do auditor, com alguns ajustes:

'No geral, perfilho-me à proposta de encaminhamento contida no item 141, fls. 605/8, da instrução

precedente. Não obstante, considero desnecessárias as propostas de determinações exaradas nas alíneas 's)' e 't)' do referido item, envolvendo, respectivamente, a contratação da Star Consult e da Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços.

(...)

Ante o que constou no referido relatório, considero que a questão envolvendo o Contrato CM-29/2004 já foi devidamente equacionada, sendo assim, desnecessária a determinação aventada.

Diante do exposto, cumpre sugerir, endossando as propostas de fls. 605/8, com as ressalvas acima assinaladas, o encaminhamento do presente processo ao Gabinete do Ex.mo Sr. Ministro-Relator, Benjamin Zymler, por intermédio da Douta Procuradoria'.

II

De acordo com as respectivas responsabilidades, são devidos, de fato, o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação de multa aos agentes indicados nas alíneas 'a','b', 'c' e 'd' supra, constante na proposta do Sr. Auditor.

Destaque-se que os Srs. Graciano dos Santos Neto e Edilson Almeida da Silva não lograram descaracterizar qualquer uma das falhas em razão das quais foram ouvidos em audiência.

Em relação ao Sr. Leandro Vergara Raimundi, permaneceu a irregularidade que diz respeito ao dispêndio de R$ 437.294,80 na contratação da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços, por inexigibilidade de licitação, sem comprovação da inviabilidade de competição, para desenvolver um 'Projeto de Racionalização Operacional - PDV - Programa de Demissão Voluntária'.

O Ministério Público, no entanto, dissente da proposta de julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Egidio Mori Muniz, Vlademir Adriano dos Santos e Eduardo Armond Côrtes de Araújo.

Como bem analisado pela unidade técnica, as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Egidio Mori Muniz não justificaram os pagamentos a gerentes executivos de salários superiores aos previstos para os mesmos cargos no Plano de Cargos e Salários e os pagamentos efetuados à empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços – DAC, contratada irregularmente sem licitação e sem base legal (fls. 590 e 595).

Igualmente, o Sr. Vlademir Adriano dos Santos não conseguiu justificar a contratação da empresa Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME, à revelia dos órgãos internos e em desacordo com a Lei de Licitações (fl. 598).

Outrossim, para o Sr. Eduardo Armond Côrtes de Araújo, permaneceu a falha relativa à contratação da empresa Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda., ato que violou o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal c/c o art. 2.º da Lei 8.666/1993, os quais preveem a obrigatoriedade do processo licitatório, e também foi infringido o item 2 da Instrução Normativa 7, de 13.11.1995, emitida pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom), que determina a necessidade de prévia apreciação do edital de licitação pela Subsecretaria de Comunicação Institucional da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (fl. 599).

Ao ver do Ministério Público, as irregularidades não elididas ostentam gravidade bastante para macular as contas desses responsáveis.

O Tribunal deve agir com rigor em casos da espécie, e assim, por certo, estará contribuindo para coibir graves irregularidades, pois, frise-se, se o gestor está desde o início preocupado em agir corretamente, com muito maior probabilidade sua gestão será boa e correta.

Caso contrário, por que se preocupar com o bom e regular emprego das verbas federais se, ao fim, tudo é compreensível e tolerável, se tudo se transforma em ressalvas e determinações para o futuro cumprimento da lei e dos princípios administrativos?

É preciso inverter a postura do gestor de verbas públicas, o qual deve ter presente, a todo momento, a preocupação de bem gerir os recursos federais a eles confiados. Isso não é formalismo, mas respeito com a sociedade que suporta pesadíssima carga tributária e, mais que respeito, é postura indutora de qualidade.

Para o caso vertente, cabe destacar o entendimento esposado no voto condutor do Acórdão 1.741/2010 – 1ª Câmara, da lavra do nobre Ministro José Múcio, no sentido de que, 'caso o Tribunal releve ano a ano as falhas, limitando-se a fazer determinações e pugnando por julgar a gestão regular com ressalva, corre-se o risco de perpetuar a conduta temerária do gestor, movida pelo sentimento de

impunidade'.

Cumpre, pois, em linha de coerência com essa profunda compreensão dos deveres do administrador de recursos públicos e de sua relação com a sociedade, sancionar adequadamente, nos termos de sua Lei 8.443/1992, as condutas desidiosas e negligentes com a coisa pública, julgando, no caso, irregulares as contas dos Srs. Egidio Mori Muniz, Vlademir Adriano dos Santos, Eduardo Armond Côrtes de Araújo e aplicando-lhes multa, na medida da reprobabilidade de suas condutas.

Pelo exposto, o Ministério Público, anui, em parte, às conclusões do Auditor (fls. 605/8), com as ressalvas alvitradas pelo Gerente de Divisão (fls. 609/11).

Sugere, então, que as alíneas 'k', 'm' e 'o' da proposta de encaminhamento passem a ter a seguinte redação:

k) sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Egidio Mori Muniz, com espeque nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', e 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, aplicando-lhe a multa ínsita no art. 58, inciso II, do mesmo diploma legal;

m) sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Vlademir Adriano dos Santos, com espeque nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', e 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, aplicando-lhe a multa ínsita no art. 58, inciso II, do mesmo diploma legal;

o) sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Eduardo Armond Côrtes de Araújo, com espeque nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', e 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, aplicando-lhe a multa ínsita no art. 58, inciso II, do mesmo diploma legal; "

É o relatório.

VOTO

Trata-se da prestação de contas relativa ao exercício de 2004 da Cobra Tecnologia S.A. (Cobra).

2. Além de falhas que foram identificadas ao longo do referido exercício na gestão da entidade (as quais serão objeto de propostas das correspondentes medidas corretivas, conforme apresentadas na minuta de acórdão ora submetida ao Plenário), as seguintes irregularidades demandaram a realização de audiência dos responsáveis nelas envolvidos, conforme resumo que apresento no quadro a seguir:

Nº	IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL / FUNÇÃO
1	Dispêndio de R$ 4.067.476,25 em Programa de Demissão Voluntária (PDV) com as seguintes irregularidades: a) não foi previsto no planejamento financeiro anual da empresa; b) não foi precedido de estudo prévio da viabilidade técnica e econômica; c) procedimento levado a efeito em momento de carência de pessoal da empresa, com existência de número superior de terceirizados na atividade-fim em relação a empregados efetivos; d) economicidade questionável, ante o fato de a Cobra estar contratando terceirizados para ocupar cargos gerenciais a um custo superior ao despendido com empregados efetivos nos mesmos postos.	• Graciano dos Santos Neto ex-Presidente • Leandro Vergara Raimundi ex-Presidente • Helaine Annita Tissiani ex-Diretora Administrativa e Financeira • Egidio Mori Muniz ex-Diretor Administrativo e Financeiro • Edilson Almeida da Silva Ex-Diretor Administrativo e Financeiro
2	Pagamento aos Srs. Gerentes Executivos Eder Margini e Nanci A. S. Rasoilo de salários superiores aos previstos para os mesmos cargos no Plano de Cargos e Salários	• Graciano dos Santos Neto ex-Presidente • Leandro Vergara Raimundi

		ex-Presidente • Helaine Annita Tissiani ex-Diretora Administrativa e Financeira • Egidio Mori Muniz ex-Diretor Administrativo e Financeiro • Edilson Almeida da Silva Ex-Diretor Administrativo e Financeiro
3	Dispêndio de R$ 437.294,80 na contratação da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços, por inexigibilidade de licitação, sem comprovação da inviabilidade de competição, para desenvolver um "Projeto de Racionalização Operacional - PDV - Programa de Demissão Voluntária"	• Graciano dos Santos Neto ex-Presidente • Leandro Vergara Raimundi ex-Presidente • Helaine Annita Tissiani ex-Diretora Administrativa e Financeira • Egidio Mori Muniz ex-Diretor Administrativo e Financeiro • Edilson Almeida da Silva Ex-Diretor Administrativo e Financeiro
4	Contratação direta, sem licitação, das empresas Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda. e Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME, cujos dirigentes e endereços são os mesmos, o que apontaria a prática de favorecimento, em desconformidade com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, c/c o art. 2º da Lei 8.666/1993, com suposta violação ao princípio da impessoalidade.	• Graciano dos Santos Neto ex-Presidente • Eduardo Armond Côrtes de Araújo ex-Vice-Presidente de Negócios e Relacionamento com o Governo • Vlademir Adriano dos Santos ex-Diretor de Tecnologia e Operações

3. Preliminarmente, concordo com as conclusões da Secex/RJ (item 125 da instrução transcrita no relatório que compõe esta deliberação) quanto à absoluta falta de amparo jurídico para atendimento do pedido do Sr. Edilson Almeida da Silva de arquivamento destes autos.

4. A seguir, passo a abordar, em seções distintas do voto, cada uma das irregularidades que ensejaram as audiências de parte dos gestores que integram o rol de responsáveis desta prestação de contas.

I

5. A primeira irregularidade que passo a apreciar refere-se à promoção do Programa de Demissão Voluntária (PDV) pela Cobra entre os meses de junho e julho de 2004, o qual gerou dispêndios à empresa da ordem de R$ 4.067.476,25.

6. Os cinco responsáveis da Cobra ouvidos em audiência foram instados a esclarecer os seguintes aspectos, relacionados ao PDV:

a) não foi previsto no planejamento financeiro anual da empresa;

b) não foi precedido de estudo prévio da viabilidade técnica e econômica;

c) foi levado a efeito em momento de carência de pessoal da empresa, com existência de número superior de terceirizados na atividade-fim em relação a empregados efetivos;

d) economicidade questionável, ante o fato de a Cobra estar contratando terceirizados para ocupar cargos gerenciais a um custo superior ao despendido com empregados efetivos nos mesmos postos.

7. A Secex/RJ e o representante do Ministério Público junto a este Tribunal (MPTCU) propõem o acolhimento das razões de justificativa dos Srs. Leandro Vergara Raimundi e Egidio Mori Muniz, bem como da Sra. Helaine Annita Tissiani, e a rejeição das defesas dos Srs. Graciano dos Santos Neto e Edilson Almeida da Silva. Manifesto minha anuência a esse encaminhamento.

8. Verifico que não houve demonstração, por parte dos dois últimos responsáveis que mencionei no item precedente, da viabilidade técnica e econômica do PDV promovido no âmbito da Cobra em 2004.

9. Além disso, não foi justificada por esses responsáveis a ausência de previsão do Programa de Desligamento no planejamento financeiro anual da empresa para o referido exercício, o que implicou processo temerário, levado a efeito sem que se soubesse qual impacto traria às finanças da entidade o gasto de mais de R$ 4 milhões, que não foi planejado do modo devido. Ao final do processo, verificou-se reflexo nas referidas finanças, visto que o PDV influiu diretamente no resultado operacional da Cobra (R$ 2.110 mil em 2004, contra R$ 6.173 mil em 2003).

10. Ao realizar, em 2005, a auditoria anual de gestão na Cobra, a Controladoria-Geral da União no Estado do Rio de Janeiro (CGU/RJ) havia consignado em seu relatório que:

"(...) ***não tendo havido, desde 1986, realização de concurso público*** *para formação de um quadro pessoal efetivo, o Programa não se justificaria oportuno, pois, para viabilizar tecnicamente um PDV de empregados efetivos que ocupam cargos essenciais na Administração Pública, seria necessário que houvesse as condições preliminares de reposição com qualificação, ou seja, houvesse disponibilidade de pessoal concursado, devidamente treinado, teórica e praticamente, após período de estágio no local de trabalho, para, inclusive, reter o 'conhecimento do negócio'(...)"* (item 6.8.3.8 da instrução da Secex/RJ, datada de 7/3/2007 – fl. 159)

11. A Secex/RJ tornou ainda mais inexplicável a decisão dos dirigentes da Cobra em promover o PDV ao acrescentar ao raciocínio da CGU/RJ que, por meio de inspeção realizada pelo TCU na entidade, no âmbito do TC 006.023/2004-5, verificou-se a existência de "*um quantitativo de empregados terceirizados atuando na atividade-fim da Cobra superior ao número de funcionários efetivos da empresa, o que manifesta um* ***déficit nos quadros de pessoal concursado da empresa***" (grifo nosso - item 6.8.3.8 da instrução da Secex/RJ, datada de 7/3/2007 – fl. 159).

12. Ao analisar as razões de justificativa apresentadas pelo então Diretor Administrativo e Financeiro da Cobra à época em que se desenrolaram os fatos ora questionados, Sr. Edilson Almeida da Silva, a Secex/RJ ressaltou em sua derradeira instrução nestes autos que:

"23. Informa, ainda, que foram feitos estudos minuciosos, planilhas de cálculos e apresentações não só para a Vice Diretoria de Tecnologia, Diretoria Colegiada e para o Conselho de Administração da COBRA, mas também para a Diretoria do Banco do Brasil, Controlador da Empresa. Contudo, ***não enviou qualquer evidência que comprove a informação****. De fato, não resta dúvida de que um programa da magnitude do empreendido pela COBRA, para desligar funcionários, não deve ter passado despercebido pelo Controlador ou mesmo pelo Conselho de Administração da Empresa. Todavia, não foi encaminhada nenhuma evidência de que outras instâncias/pessoas, além dos Srs. EDILSON ALMEIDA DA SILVA e GRACIANO SANTOS NETO, tenham formalmente opinado sobre o assunto."* (grifo nosso)

13. Fizeram-se presentes nos autos, portanto, apenas alegações do então Diretor Administrativo e Financeiro de que o PDV teria sido precedido por supostos estudos técnicos e econômicos capazes de justificar sua realização, sem que o responsável (bem como o ex-presidente da Cobra) tenha demonstrado, por meio de documentos hábeis, a existência desses estudos. Não se comprovou, também, que o assunto fora submetido, à época, ao Conselho de Administração da entidade, que seria a instância competente para aprovar - caso o PDV se mostrasse viável - ou evitar a realização de processo tão dispendioso e desnecessário como o Programa de Desligamento realizado em 2004 na empresa.

14. O então presidente da Cobra à época não ofereceu justificativas sobre o fato questionado, mas tão somente alegações genéricas que não podem ser acolhidas.

15. Por não terem participado da ilegalidade relativa ao presente quesito de audiência, devem ser acolhidas as defesas apresentadas pelo Sr. Leandro Vergara Raimundi (então vice-presidente de Tecnologia à época da realização do PDV) e pela Sra. Helaine Annita Tissiani, que não mais exercia a função de Diretora Administrativa e Financeira quando da ocorrência dos fatos irregulares sob exame.

16. De igual modo, deve ser acolhida a defesa do Sr. Egidio Mori Muniz, o qual passou a exercer a função de Diretor Administrativo e Financeiro da Cobra somente em 14/9/2004, posteriormente à realização do PDV.

17. Devem ser rejeitadas, portanto, as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Graciano dos Santos Neto e Edilson Almeida da Silva, pois não se verificaram fundamentos para a realização do PDV, o qual contou com as quatro inconsistências ressaltadas nas letras “a” a “d” do item 6 deste voto e que não foram afastadas por esses responsáveis.

18. Ante a gravidade da conduta desses gestores, entendo pertinente imputar-lhes, a partir do julgamento pela irregularidade de suas contas, a multa prevista no art. 58, incisos I e II, da Lei Orgânica/TCU.

II

19. O pagamento de salários superiores aos previstos para os mesmos cargos no Plano de Cargos e Salários (PCS) da Cobra, o qual beneficiou os Gerentes Executivos Eder Margini e Nanci Aparecida da Silva Rasoilo (admitidos por meio de contratação direta, sem concurso público ou mesmo requisição a empresa de terceirização), constitui a segunda irregularidade a ser analisada neste voto.

20. Ao Sr. Eder Margini foi atribuída a remuneração de R$ 14.317,00 e para a Sra. Nanci Rasoilo a de R$ 12.856,00, enquanto o PCS previa, para o cargo por eles ocupado, o valor máximo de R$ 9.084,00.

21. A Secex/RJ propôs a rejeição das razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Graciano dos Santos Neto, Edilson Almeida da Silva e Egidio Mori Muniz, e o acolhimento daquelas acostadas aos autos pelo Sr. Leandro Vergara Raimundi e pela Sra. Helaine Annita Tissiani.

22. Quanto às contas, a unidade técnica propôs o julgamento pela irregularidade e a consequente aplicação de multa ao então presidente e ao ex-diretor administrativo e financeiro da Cobra (Srs. Graciano dos Santos Neto e Edilson Almeida da Silva) e o julgamento pela regularidade com ressalva das contas do Sr. Egidio Mori Muniz. Embora tenha sugerido o acolhimento da defesa apresentada pelo Sr. Leandro Vergara Raimundi, a Secex/RJ, em razão da participação desse gestor em outra irregularidade (vide Seção III deste voto), propôs o julgamento pela irregularidade de suas contas.

23. Tanto a Secex/RJ como o MP/TCU se alinham quanto ao julgamento pela regularidade das contas da Sra. Helaine Annita Tissiani.

24. O procurador Júlio Marcelo de Oliveira concorda, ainda, com a proposta da unidade técnica relacionada aos Srs. Graciano dos Santos Neto, Edilson Almeida da Silva e Leandro Vergara Raimundi, mas dissente quanto à proposta de julgamento pela regularidade com ressalva das contas do Sr. Egidio Mori Muniz.

25. Para o representante do *Parquet* junto a este Tribunal, o Sr. Egidio, ex-diretor administrativo e financeiro, não justificou os pagamentos a gerentes executivos de salários superiores aos previstos para os mesmos cargos no PCS, o que implicaria a necessidade de reprovação de sua conduta, com o julgamento pela irregularidade de suas contas e aplicação de multa.

26. Discordo de ambos os encaminhamentos propostos, mas sugiro ao colegiado a adoção de solução que se aproxima daquela consignada pela Secex/RJ em sua instrução.

27. Embora o texto da audiência tenha feito remissão apenas aos efeitos da irregularidade (pagamentos aos gerentes executivos), cabe avaliar sua causa (a admissão dos gerentes executivos com salários superiores aos previstos para esses cargos no PCS), para definir a responsabilidade de cada um dos envolvidos e a gravidade das respectivas condutas.

28. Os funcionários Eder Margini e Nanci Rasoilo foram admitidos em 5/4/2004 e 16/6/2004 e desligados da Cobra em 4/1/2006 e 7/6/2005, respectivamente. Estavam à frente da entidade, à época da admissão, os Srs. Graciano dos Santos Neto (presidente) e Edilson Almeida da Silva (ex-diretor administrativo e financeiro), enquanto os pagamentos ocorreram na gestão desses responsáveis, bem

como naquela dos Srs. Leandro Vergara Raimundi (presidente) e Egidio Mori Muniz (ex-diretor administrativo e financeiro).

29. Como a apreciação da audiência deve se ater aos seus estritos termos - para não representar desrespeito ao direito de defesa dos responsáveis -, verifico que os quatro gestores que mencionei no item precedente participaram da irregularidade, qual seja, o pagamento de remunerações a dois executivos em patamares superiores aos previstos no PCS.

30. Por não haver motivos aceitáveis para esse tratamento privilegiado ao Sr. Eder Margini e à Sra. Nanci Rasoilo, as razões de justificativa dos quatro responsáveis devem ser rejeitadas.

31. Resta avaliar qual a consequência dessa rejeição de defesas para o julgamento das contas dos responsáveis - lembrando a existência de divergência entre as propostas da Secex/RJ e do MP/TCU - e a eventual necessidade de aplicação de multa.

32. Entendo que o grau maior de responsabilidade pela irregularidade deve recair sobre os Srs. Graciano dos Santos Neto e Edilson Almeida da Silva, gestores que admitiram os gerentes executivos com o tratamento diferenciado que representou inobservância do princípio da impessoalidade (cf. art. 37, *caput*, da Constituição Federal). Ressalto que os responsáveis pelas admissões ainda integravam a diretoria-executiva da Cobra quando os pagamentos acima dos valores previstos no PCS foram iniciados.

33. Assim, devem ter suas contas julgadas irregulares os Srs. Graciano dos Santos Neto e Edilson Almeida da Silva, com aplicação de multa.

34. Embora as defesas dos Srs. Leandro Vergara Raimundi e Egidio Mori Muniz devam ser rejeitadas, a continuidade dos pagamentos acima dos valores do PCS justifica apenas a ressalva de suas contas, na forma proposta pela unidade técnica, pois ambos poderiam ter agido com maior rapidez para que os valores pagos ao Sr. Eder Margini e à Sra. Nanci Rasoilo se adequassem aos parâmetros do PCS.

35. Por não ter participado da irregularidade, deve ser acolhida a defesa da Sra. Helaine Annita Tissiani, tendo em conta que não mais ocupava a função de diretora administrativa e financeira quando as admissões dos gerentes executivos ocorreram.

III

36. A terceira irregularidade a receber considerações neste voto refere-se ao dispêndio de R$ 437.294,80 na contratação da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços (DAC), por inexigibilidade de licitação, sem comprovação da inviabilidade de competição, para desenvolver um "Projeto de Racionalização Operacional - PDV - Programa de Demissão Voluntária", nos termos de contrato assinado pelo representante da empresa e pelos Srs. Graciano dos Santos Neto e Edilson Almeida da Silva, em 30/4/2004 (fls. 230/232).

37. Os responsáveis foram questionados apenas por uma das duas contratações da DAC, realizadas pela Cobra em 2004 por inexigibilidade de licitação, sem respaldo legal, visto que, além do contrato firmado em abril desse ano, outro ajuste beneficiou essa empresa (o valor apontado no item precedente refere-se, na verdade, a pagamentos realizados em 2004 no âmbito dos dois contratos, com ocorrência de outros pagamentos em 2005).

38. Refiro-me ao contrato firmado em 1º/9/2004 (fls. 234/242), com as assinaturas dos Srs. Graciano dos Santos Neto e Leandro Vergara Raimundi (além daquela do representante da contratada), cujo objeto era o desenvolvimento dos seguintes projetos (fl. 235):

a) “*Projeto Cobra Tecnologia de Reestruturação do Plano de Cargos e Salários – PCS*”;

b) “*Projeto Cobra Tecnologia de Equacionamento do Passivo Trabalhista*”;

c) “*Projeto Cobra Tecnologia de Estratégia de Negociação Sindical – Acordo Coletivo de Trabalho – Data-base 2004/2005*”;

d) “*Projeto Cobra Tecnologia do Sistema de Avaliação de Desempenho – Análise Crítica*”.

39. De qualquer modo, considerando o teor dos ofícios de audiência (que não fizeram menção ao contrato de setembro de 2004), atenho-me apenas à análise da contratação da empresa DAC datada de abril de 2004. O custo do controle não traria o benefício esperado, considerando o lapso de tempo e o estágio em que esta prestação de contas se encontra, caso fosse cogitado refazer audiências nestes autos (para instauração do contraditório, por hipótese, em relação aos responsáveis pela contratação da DAC em setembro de 2004).

40. A Secex/RJ propõe a rejeição das razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Graciano dos Santos Neto, Edilson Almeida da Silva, Leandro Vergara Raimundi e Egidio Mori Muniz, e o acolhimento da defesa apresentada pela Sra. Helaine Annita Tissiani. Quanto às contas, sugere o julgamento pela irregularidade das contas dos Srs. Graciano, Edilson e Leandro e a regularidade com ressalva das contas do Sr. Egidio (por ter efetuado pagamentos à empresa DAC).

41. A Secex/RJ e o MP/TCU propõem o julgamento pela regularidade das contas da Sra. Helaine Annita Tissiani.

42. O procurador Júlio Marcelo de Oliveira discorda da proposta da unidade técnica relacionada ao Sr. Egidio Mori Muniz. Por ter efetuado pagamentos à empresa DAC, cuja contratação se deu, de modo indevido, por inexigibilidade de licitação, o representante do MP/TCU sugere que a defesa desse gestor seja rejeitada e que suas contas sejam julgadas irregulares, com aplicação de multa.

43. Sugiro ao colegiado desfecho distinto daquele sugerido tanto pela Secex/RJ, como pelo MPTCU.

44. A análise do presente quesito de audiência, por parte da unidade técnica, levou em consideração ambas as contratações indevidas da DAC por inexigibilidade de licitação, sendo que apenas o contrato firmado pela Cobra com essa empresa em abril de 2004 foi objeto de questionamento por parte deste Tribunal.

45. Embora tenha convicção de não ter havido respeito ao art. 25 da Lei 8.666/1993, em nenhum dos dois ajustes realizados pela Cobra com a DAC, por não ter sido demonstrada pelos responsáveis a inviabilidade de competição, deve o exame das audiências se ater apenas à contratação de abril de 2004. Apenas esse ajuste, por desrespeitar a Lei de Licitações e representar benefício indevido à contratada, bem como prejuízo à competitividade (visto ter sido a licitação afastada), já traz consigo gravidade suficiente para justificar a rejeição das defesas dos Srs. Graciano dos Santos Neto e Edilson Almeida da Silva, cujas assinaturas constam do referido contrato.

46. Não há como rejeitar a defesa do Sr. Leandro Vergara Raimundi, como sugeriu a unidade técnica, pois a análise da Secex/RJ, com relação à defesa desse responsável, ressaltou a contratação indevida da DAC em setembro de 2004, a qual não constou, de modo expresso, do respectivo ofício de audiência. Assim, por não ter participado do ajuste firmado em abril desse ano, a defesa desse gestor pode ser acolhida (não obstante as duas contratações terem sido levadas a efeito de modo irregular), em respeito ao princípio do devido processo legal.

47. Ao contrário do entendimento da Secex/RJ e do MP/TCU, proponho ao colegiado que seja acolhida a defesa do Sr. Egidio Mori Muniz. O questionamento da audiência desse gestor teve como foco a forma como foi contratada a empresa DAC em abril de 2004 (por indevida inexigibilidade de licitação) e não, de modo autônomo, a realização de pagamentos que foram efetuados nos dois ajustes firmados nesse ano.

48. Como o Sr. Egidio assumiu a função de diretor administrativo e financeiro da Cobra em 14/9/2004, ou seja, 13 dias após ter assinado o segundo contrato com a DAC, não me parece razoável rejeitar suas razões de justificativa por fato que ocorreu anteriormente ao seu período de gestão. Assim, suas razões de justificativa podem ser aceitas.

49. Idêntico desfecho deve ter a defesa da Sra. Helaine Annita Tissiani, que também não participou de nenhuma das contratações indevidas da empresa DAC (por ter se desligado da Cobra antes de 30/4/2004, data da primeira contratação).

IV

50. Nesta seção, avalio as defesas apresentadas pelos três responsáveis da Cobra ouvidos em audiência quanto à contratação direta, sem licitação, de empresas cujos dirigentes e endereços eram os mesmos, o que apontaria a prática de favorecimento, em desacordo com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal (CF), c/c o art. 2º da Lei 8.666/1993, e com o princípio da impessoalidade (*caput* do art. 37 da CF).

51. Os contratos questionados visaram à prestação de serviços de assessoria de imprensa, por parte da empresa Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda. – Press Consult (fls. 469/471), e de serviços gráficos e editoriais, pela Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME – Foco Visão (fls. 462/468).

52. No primeiro contrato foi despendido o total de R$ 402.693,69 e no segundo o montante de R$ 219.531,31, sendo que ambos tiveram a vigência inicial prevista para 12 meses, a partir de 1º/5/2004 (data da celebração do contrato com a Press Consult) e de 1º/4/2004 (data da assinatura do contrato com a Foco Visão). Por terem continuado as respectivas execuções no exercício de 2005, a inexigibilidade de licitação indevida, com relação a ambos os contratos, também foi questionada no bojo do TC 015.204/2006-6 (contas da Cobra relativas ao exercício de 2005, sob minha relatoria).

53. Os ajustes foram firmados pelo então presidente da Cobra no exercício de 2004, Sr. Graciano dos Santos Neto (ambos os contratos), pelo então Vice-Presidente de Negócios e Relacionamento com o Governo, Sr. Eduardo Armond Côrtes de Araújo (contrato com a Press Consult), e pelo ex-Diretor de Tecnologia e Operações, Sr. Vlademir Adriano dos Santos (contrato com a Foco Visão).

54. O então presidente da Cobra, Sr. Graciano dos Santos Neto, optou pela revelia, incidindo, com relação a esse responsável (no presente quesito de audiência), a disposição do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

55. A Secex/RJ, após analisar as justificativas apresentadas pelos Srs. Eduardo Armond Côrtes de Araújo e Vlademir Adriano dos Santos (além de atestar a revelia que apontei no item precedente), propôs a rejeição de suas defesas. Quanto às contas, propôs a irregularidade das contas do ex-presidente da Cobra (considerada a irregularidade sob exame em conjunto com as demais irregularidades detectadas em sua gestão) e o julgamento pela regularidade com ressalva das contas do então Vice-Presidente de Negócios e Relacionamento com o Governo e do ex-Diretor de Tecnologia e Operações, por ser a assinatura de um contrato, questionado pelo TCU para cada um dos responsáveis, o único fato reprovado em suas respectivas gestões.

56. Para o MPTCU, a conduta dos Srs. Eduardo Armond Côrtes de Araújo e Vlademir Adriano dos Santos, mesmo tendo cada um deles assinado apenas um contrato cuja inexigibilidade não teria amparo legal, seria grave o suficiente para macular toda a gestão, o que justificaria a irregularidade de suas contas e a consequente aplicação de multa.

57. Manifesto minha anuência à proposta da Secex/RJ, com as vênias de estilo à sugestão do representante do MPTCU.

58. Assim como ocorreu com a contratação indevida da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços (DAC), conforme análise que empreendi na seção anterior deste voto, os ajustes que beneficiaram as empresas Press Consult e Foco Visão não foram precedidos de licitação, que é a regra, de acordo com o art. 37, inciso XXI, da CF, e com o art. 2º da Lei de Licitações. Os responsáveis não conseguiram demonstrar os motivos que os levaram a assinar os contratos com as referidas empresas sem a realização do devido processo licitatório e sem que se fizesse presente a inviabilidade de competição, necessária para justificar a aplicação do art. 25 da Lei de Licitações. O fato de ambas as empresas terem os mesmos dirigentes e endereços reforça a suspeita de favorecimento.

59. Devem ser, portanto, rejeitadas as defesas acostadas aos autos pelos Srs. Eduardo Armond Côrtes de Araújo e Vlademir Adriano dos Santos. Reprovo, também, a conduta do gestor que optou pela revelia, o Sr. Graciano dos Santos Neto.

60. Quanto às contas, o presente quesito de audiência representa mais uma das ilegalidades nas quais incorreu o ex-presidente da Cobra, Sr. Graciano dos Santos Neto, no exercício de 2004, o que justifica o julgamento pela irregularidade de suas contas, com aplicação de multa.

61. No caso do Sr. Vlademir Adriano dos Santos, concordo com a Secex/RJ quando propõe o julgamento pela regularidade com ressalva de suas contas, pois a assinatura do contrato com a Foco Visão foi o único fato questionado e reprovado em sua gestão como ex-Diretor de Tecnologia e Operações (à vista dos elementos constantes destes autos).

62. Igual desfecho podem ter as contas do Sr. Eduardo Armond Côrtes de Araújo, pois a assinatura do contrato com a Press Consult foi o único fato que desabonou sua conduta como Vice-Presidente de Negócios e Relacionamento com o Governo da Cobra em 2004 (considerando os elementos acostados a esta prestação de contas).

63. Lembro que condenação anterior do Sr. Eduardo Armond Côrtes de Araújo por este Tribunal, no âmbito do TC 025.698/2008-4 (apartado do TC 006.023/2004-5), nos termos do acórdão 854/2009 – Plenário (multa e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito

da Administração Pública, pelo prazo de 5 anos), mantido, após apreciação de pedido de reexame, conforme acórdão 1.171/2010 – Plenário, se deu em circunstâncias semelhantes, mas muito mais graves, àquelas que cercaram a contratação da Press Consult, detectada neste processo.

64. Na representação autuada no TC 006.023/2004-5 (com continuidade no TC 025.698/2008-4), verificou-se que o Sr. Graciano dos Santos Neto havia autorizado a contratação sem licitação da empresa Outsite (Contrato CS-057/2003), cujo sócio-gerente era o Vice-Presidente de Negócios e Relacionamento com o Governo da Cobra, Sr. Eduardo Armond Côrtes de Araújo, em afronta ao que prevê o art. 9º, inciso III, da Lei 8.666, de 1993.

65. No voto condutor do acórdão 854/2009 – Plenário, o relator, ministro Raimundo Carreiro, ressaltou essa ilegalidade da seguinte forma:

"8. Ademais, a questão da correta cronologia, envolvendo a alienação de cotas societárias, o arquivamento da alteração estatutária na Junta Comercial e a desincompatibilização pretendida, perde toda a sua importância diante do fato de que o ***Contrato nº CS-057/2003****, que teve por objeto a "prestação, pela CONTRATADA, de serviços de consultoria e assessoramento em sistemas de informação e de informática nas relações da CONTRATANTE com clientela governamental (...)" (fls. 07),* ***foi firmado quando o Sr. Eduardo Armond Côrtes de Araújo era simultaneamente sócio da Contratada e Diretor de Relacionamento com o Governo da Contratante****."* (grifos nossos)

66. Verifica-se, portanto, que o fato de o Sr. Eduardo figurar, à época da assinatura do Contrato CS-057/2003, como sócio da empresa Outsite e, de modo simultâneo, como membro da diretoria-executiva da Cobra, caracteriza situação distinta e muito mais condenável do que sua participação no favorecimento da empresa Press Consult em 2004, também contratada sem o devido processo licitatório, conforme apurado nesta prestação de contas.

V

67. Quanto às contas dos responsáveis da Cobra, entendo que não há necessidade de serem julgadas por este Tribunal aquelas dos cinco membros do Conselho Fiscal da entidade (indicados às fls. 13/15), pois não praticaram ato de gestão que se enquadre na disposição do art. 10, inciso III, da Instrução Normativa TCU 63/2010 ("*membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade*" – grifo nosso). Os membros do conselho fiscal de sociedade anônima, ante o que dispõe o art. 163 da Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976, não têm competência para a prática de atos de gestão.

68. Quanto às medidas corretivas a serem dirigidas à Cobra, decorrentes das ressalvas das contas de parte de seus responsáveis, acolho, em sua quase totalidade, a proposta da Secex/RJ.

69. Na letra "s" do item 141 da instrução do AUFC da unidade técnica, transcrita no relatório que precede este voto, foi sugerida a seguinte medida:

"s) determinar à COBRA que instaure o procedimento necessário à apuração do determinado no ***item 9.6.3 do Acórdão 1.705/2007-P****, comunicando a este Tribunal, no prazo de 90 dias, a contar da ciência desta deliberação, o resultado dessa providência;"* (grifo nosso)

70. Por meio do item 9.6.3 do acórdão 1.705/2007 – Plenário, o TCU determinou à Cobra que:

"9.6.3. informe a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, os custos inerentes ao ***Contrato CM-029/2004*** *- mão-de-obra, equipamentos, tributação, lucro da contratada, entre outros -, ressaltando as fontes de pesquisa utilizadas para justificar a razoabilidade do valor mensal pago no mencionado ajuste à* ***empresa Star Consult Consultoria e Assessoria em Desenvolvimento Empresarial Ltda.****;"* (grifos nossos)

71. Para o monitoramento dessa determinação, por força do item 9.8.2 do acórdão 1.705/2007 – Plenário, foi autuado o TC 005.416/2010-8. Esse processo foi apreciado na sessão de 6/4/2011, por meio do acórdão 868/2011 – Plenário.

72. O Diretor da 1ª Diretoria Técnica e o titular da Secex/RJ, ao mencionarem o relatório da unidade técnica no TC 005.416/2010-8 (em agosto de 2010, data dos despachos de ambos, antes, portanto, da apreciação desse processo), consideraram que "*a questão envolvendo o contrato CM-029/2004 já foi devidamente equacionada, sendo assim desnecessária a determinação aventada*." (fl. 611 – excerto do despacho do diretor).

73. No relatório do monitoramento autuado no TC 005.416/2010-8, a Secex/RJ registrou os seguintes comentários:

"Foi possível chegar às seguintes conclusões, por análise documental complementada com entrevistas com gestores atuais das áreas envolvidas, técnica e comercialmente, com a questão passada:

- foram pagas apenas 4 faturas à Star Consult, no montante aproximado de R$ 350.000,00 (fls.41 a 44);

- o valor total do contrato entre a Cobra e a SPTrans (que envolvia as operações subcontratadas entre a Cobra e a Star Consult) foi de aproximadamente R$ 115.000.000,00 (fls. 47 a 59, com o valor na 48), o que faz as operações em foco constituírem apenas 0,3 % desse total;

- o contrato entre a Cobra e a Star Consult foi rescindido após esses quatro pagamentos (fls. 45 frente e verso);

- o serviço à SP Trans foi integralmente prestado, tendo a Cobra assumido a parte de help-desk, objeto da contratação da Star Consult, por meio de pessoal terceirizado (fls. 60 a 79);

- a Cobra declarou expressamente não ter condições de obter documentação adicional em seus arquivos sobre a questão (fls. 18, segundo parágrafo);

- os responsáveis pelo contrato com a Star Consult (fls. 32), Eduardo Armond Côrtes de Araújo e Graciano dos Santos Neto, já foram apenados, no processo TC 006.023 / 2004 -5 (origem do presente Monitoramento) e seus desdobramentos, por outras irregularidades à época, não encontrando aqui a equipe elementos para novamente apená-los, cabendo salientar que o item monitorado tem característica prospectiva e não de base real de irregularidade anteriormente constatada;

- ainda que os indícios apontados no trabalho de Inspeção, à época, que resultou no item aqui monitorado (ressaltando-se, novamente, que não houve diligência ou audiência e sim um pedido de informações por meio do Acórdão), se mostrassem consistentes, sua materialidade, em termos de diferença entre preços repassados pela Cobra ao seu contratante SP Trans e os custos de subcontratação da Star Consult (estimados em R$ 80.000,00 mensais, conforme fls. 38, em confronto com o quadro às fls. 49), seria muito baixa quando comparada com o montante total arrecadado pela Cobra com a prestação do serviço, o qual chegou a bom termo. Registre-se que, em termos comerciais, é difícil estabelecer as reais parcelas de propostas, custos e lucros, a partir do quadro às fls. 49, que pudessem assegurar um prejuízo diante da subcontratação quantificada às fls. 38."

(excerto do relatório do acórdão 868/2011 – Plenário)

74. Quanto a essas conclusões da unidade técnica, o ministro Raimundo Carreiro, relator do acórdão 868/2011 – Plenário, destacou no voto que fundamentou essa deliberação que:

"A Secex/RJ, ao realizar o monitoramento, atesta os esforços realizados pela Cobra para obter a documentação requerida, embora sem sucesso, e conclui que as apurações acerca da razoabilidade do valor mensal pago à empresa Star Consult devam ser encerradas devido, entre outras razões, a pouca monta do valor total envolvido na contratação (R$ 350.000,00), bem como em face do encerramento do contrato em 02/05/2004, após ter vigido por apenas quatro meses.

***De acordo com o que consta dos autos, o custo do controle, neste caso, evidencia-se superior ao risco**. Dessa forma, com fundamento no disposto no art. 14 do Decreto-Lei 200/1967, acolho a manifestação da Unidade Técnica no sentido de ser dispensada a adoção de novas medidas com relação ao caso."* (grifo nosso)

75. Com base no entendimento do relator, ministro Raimundo Carreiro, o Plenário da Corte de Contas adotou a seguinte medida, no âmbito do citado acórdão 868/2011: *"9.1. considerar justificado o não atendimento do item 9.6.3 do Acórdão nº 1705/2007 - Plenário, **dispensando-se**, com fundamento no art. 14 do Decreto Lei 200/1967, **a adoção de novas medidas sobre a matéria**;"* (grifos nossos).

76. Torna-se despicienda, portanto, a proposta consignada na letra "s" do item 141 da instrução do AUFC da Secex/RJ, visto que as apurações em torno da razoabilidade dos pagamentos realizados pela Cobra à Star Consult, no âmbito do Contrato CM-029/2004, chegaram ao limite do custo do controle (que poderia se tornar desvantajoso, caso se decidisse, neste momento, pelo prosseguimento das apurações).

77. Outra medida sugerida pelo AUFC da Secex/RJ que não deve ser adotada por este Tribunal constou da letra "t" do item 141 da instrução que compõe parte do relatório que precede este voto, *in verbis*:

"t) determinar à COBRA que instaure a Auditoria Especial recomendada pela CGU/RJ, para apurar os fatos e as responsabilidades pelas irregularidades/impropriedades observadas na contratação da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços – DAC, comunicando a este Tribunal, no prazo de 60 dias, a contar da ciência desta deliberação, o resultado dessa providência;"

78. Assiste razão ao diretor da 1ª Diretoria Técnica, o qual, com a concordância do titular da Secex/RJ, assinalou em seu despacho que "*já houve a responsabilização por tal contratação nestes próprios autos, com a realização de audiência dos responsáveis e a consequente propositura de cominação de multa. Não há, portanto, razão para a propositura da determinação cogitada.*" (fl. 610).

79. Lembro, conforme abordei anteriormente neste voto, que foi reprovada a conduta dos Srs. Graciano dos Santos Neto e Edilson Almeida da Silva com relação à contratação da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços, por inexigibilidade de licitação sem respaldo legal, o que justificou a rejeição de suas razões de justificativa e o consequente julgamento pela irregularidade de suas contas (além da aplicação de multa).

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

ANA ARRAES
Relatora

ACÓRDÃO 50/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 012.338/2005-8.
2. Grupo II – Classe IV – Prestação de Contas do exercício de 2004.
3. Responsáveis: Adézio de Almeida Lima (CPF 342.530.507-78), André Alvim de Paula Rizzo (CPF 955.176.187-15), Ari Sarmento do Valle Barbosa (CPF 372.225.117-68), Carlos Felício Afonso (CPF 211.136.708-78), Duílio José Monroy Cabrejos (CPF 841.571.197-20), Edilson Almeida da Silva (CPF 130.424.754-68),–Edson de Araújo Lobo (CPF 108.240.731-34), Edson Pena Junior (CPF 120.058.191-15), Eduardo Armond Côrtes de Araújo (CPF 298.989.866-20), Eduardo Galdeano Francois (CPF 511.410.517-53), Egidio Mori Muniz (CPF 086.751.788-32), Graciano dos Santos Neto (CPF 164.150.190-15), Helaine Annita Tissiani (CPF 214.127.901-15), José Francisco Alvarez Raya (CPF 335.650.580-72), Leandro Vergara Raimundi (CPF 965.902.207-78), Manoel Gimenes Ruy (CPF 382.476.828-34), Paulo Rogério Caffarelli (CPF 442.887.279-87), Marco Antonio Ascoli Mastroeni (CPF 062.198.128-16), Victor Branco de Holanda (CPF 057.203.488-16) e Vlademir Adriano dos Santos (CPF 117.865.268-83).
4. Unidade: Cobra Tecnologia S.A. (CNPJ 42.318.949/0001-84).
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: procurador Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ)
8. Advogados constituídos nos autos: Antonio Rugero Guibo (OAB/SP 114.145), Francisco de Paula Filho (OAB/DF 7.530), Paulo Vicente Coutinho dos Santos (OAB/RJ 45.623)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de contas relativa ao exercício de 2004 da Cobra Tecnologia S.A.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. declarar, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, a revelia do Sr. Graciano dos Santos Neto especificamente quanto à ausência de resposta ao ofício de audiência que lhe foi dirigido com relação à irregularidade número 4 do quadro apresentado no item seguinte deste acórdão;

9.2. acolher/rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis nos autos conforme quadro a seguir:

Nº	IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL	ACOLHIMENTO/ REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA
1	Dispêndio de R$ 4.067.476,25 em Programa de Demissão Voluntária (PDV) com as seguintes irregularidades: a) não foi previsto no planejamento financeiro anual da empresa; b) não foi precedido de estudo prévio da viabilidade técnica e econômica; c) procedimento levado a efeito em momento de carência de pessoal da empresa, com existência de número superior de terceirizados na atividade-fim em relação a empregados efetivos; d) economicidade questionável, ante o fato de a Cobra estar contratando terceirizados para ocupar cargos gerenciais a um custo superior ao despendido com empregados efetivos nos mesmos postos.	Graciano dos Santos Neto	rejeitar
		Leandro Vergara Raimundi	acolher
		Helaine Annita Tissiani	acolher
		Egidio Mori Muniz	acolher
		Edilson Almeida da Silva	rejeitar
2	Pagamento aos Srs. Gerentes Executivos Eder Margini e Nanci A. S. Rasoilo de salários superiores aos previstos para os mesmos cargos no Plano de Cargos e Salários	Graciano dos Santos Neto	rejeitar
		Leandro Vergara Raimundi	rejeitar
		Helaine Annita Tissiani	acolher
		Egidio Mori Muniz	rejeitar
		Edilson Almeida da Silva	rejeitar
3	Dispêndio de R$ 437.294,80 na contratação da empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços, por inexigibilidade de licitação, sem comprovação da inviabilidade de competição, para desenvolver um "Projeto de Racionalização Operacional - PDV - Programa de Demissão Voluntária"	Graciano dos Santos Neto	rejeitar
		Leandro Vergara Raimundi	acolher
		Helaine Annita Tissiani	acolher
		Egidio Mori Muniz	acolher
		Edilson Almeida da Silva	rejeitar
4	Contratação direta, sem licitação, visando à prestação de serviços de publicidade, das empresas Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda. e Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME, cujos dirigentes e endereços são os mesmos, o que apontaria a prática de favorecimento, em desconformidade com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, c/c o art. 2º da Lei 8.666/1993 e o item 2 da Instrução Normativa/SECOM nº 7, de 13/11/1995, com suposta violação ao princípio da impessoalidade.	Graciano dos Santos Neto	revel
		Eduardo Armond Côrtes de Araújo	rejeitar
		Vlademir Adriano dos Santos	rejeitar

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, daquela lei e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar irregulares as contas dos Srs. Graciano dos Santos Neto e Edilson Almeida da Silva;

9.4. aplicar aos responsáveis a seguir indicados , individualmente, a multa prevista do art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, incisos I e II, do Regimento Interno/TCU, fixando prazo de 15 (quinze) dias, a contar das respectivas notificações, para recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida dos devidos encargos legais da data do presente acórdão até a data do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento:

RESPONSÁVEL	VALOR DA MULTA (R$)
Graciano dos Santos Neto	7.500,00
Edilson Almeida da Silva	5.000,00

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas indicadas no item precedente deste acórdão, caso não atendidas as notificações;

9.6. autorizar, desde logo, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial e caso solicitado pelos responsáveis, fixando o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.6.1. alertar aos responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno/TCU;

9.7. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Eduardo Armond Côrtes de Araújo, Egidio Mori Muniz, Leandro Vergara Raimundi e Vlademir Adriano dos Santos, dando-lhes quitação;

9.8. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares as contas dos Srs. Adézio de Almeida Lima, André Alvim de Paula Rizzo, Ari Sarmento do Valle Barbosa, Carlos Felício Afonso, Duílio José Monroy Cabrejos, Edson de Araújo Lobo, Edson Pena Junior, Eduardo Galdeano Francois, José Francisco Alvarez Raya, Manoel Gimenes Ruy, Paulo Rogério Caffarelli, Marco Antonio Ascoli Mastroeni e Victor Branco de Holanda, e da Sra. Helaine Annita Tissiani, dando-lhes quitação plena;

9.9. dar ciência à Cobra Tecnologia S/A da ocorrência das seguintes irregularidades (itens 9.9.1 a 9.9.3 deste acórdão, que foram objeto de audiência nestes autos) e impropriedades (itens 9.9.4 a 9.9.22 deste acórdão) na gestão da entidade do exercício de 2004:

9.9.1. promoção de Programa de Demissão Voluntária (PDV) sem embasamento em estudos técnicos e econômicos que o justificassem, gerando dispêndio, que poderia ter sido evitado, de mais de R$ 4 milhões aos cofres da entidade;

9.9.2. admissão e pagamento de remuneração a gerentes executivos em patamar superior ao limite previsto no Plano de Cargos e Salários da entidade, em desrespeito ao princípio da impessoalidade (cf. art. 37, *caput*, da Constituição Federal);

9.9.3. contratações de empresas por inexigibilidade de licitação, sem a demonstração prévia de inviabilidade de competição, em desacordo com o art. 25 da Lei 8.666/1993;

9.9.4. classificação inadequada dos objetos licitados em atividades-meio e atividades-fim, implicando no enquadramento de contratos inerentes às atividades-meio como atividades-fim, resultando na contratação indevida por intermédio de inexigibilidade de licitação;

9.9.5. lançamentos equivocados em seus demonstrativos contábeis e notas fiscais, em face de problemas no processamento do cálculo do custo médio ponderado móvel de suas mercadorias em estoque;

9.9.6. irregularidade atinente à compensação de imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS) sem a comprovação do local de recolhimento do tributo por parte do Banco do Brasil, na qualidade de substituto tributário;

9.9.7. erros na apuração da base tributária do imposto e na emissão de notas fiscais em desacordo com a legislação tributária do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) incidente sobre as atividades da Cobra;

9.9.8. saídas de material sem a emissão da respectiva nota fiscal;

9.9.9. incorreções registradas nos relatórios de despesas de viagens produzidos pela empresa;

9.9.10. duplicidade de destaque e lançamento a débito de ICMS em operações que envolvam itens de consumo do Banco do Brasil;

9.9.11. créditos a receber representados por notas fiscais já liquidadas ou canceladas, consultas a clientes sobre pagamentos de contas já liquidadas ou improcedentes e emissão de notas fiscais sem

cumprimento das condicionantes estabelecidas nos contratos;

9.9.12. lançamento contábil em conta não específica dos impostos e contribuições retidos na fonte, relativos à transação comercial efetuada, em desacordo com as normas vigentes de contabilidade comercial;

9.9.13. apresentação de nota fiscal ao cliente fora do prazo acordado, erros em sua emissão e discrepâncias entre o valor da nota fiscal e o estabelecido no contrato, além de demora para o acolhimento dos "aceites" junto aos clientes;

9.9.14. falta de cobrança de créditos vencidos;

9.9.15. diferenças contábeis existentes sem identificação dos fatos geradores e sem providências de conciliação de registros;

9.9.16. irregularidade nos registros que denotam haveres junto a fornecedores, constantes do Relatório de Desembolsos – Necessidades Diárias de Caixa, de 6/12/2004;

9.9.17. falta de conciliação contábil das diferenças históricas e crescentes entre os saldos contábeis da conta "Fornecedores" e a posição financeira da empresa;

9.9.18. ocorrência de divergências entre os valores a pagar reconhecidos pela Cobra e aqueles reclamados por fornecedores;

9.9.19. não exigência da comprovação de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária de empresas contratadas quando do pagamento dos serviços prestados, conforme determina o art. 195, § 3º, da Constituição Federal, c/c o art. 55, inciso XIII, da Lei 8.666/1993;

9.9.20. pagamento indevido de horas-extras referentes a serviços terceirizados prestados dentro do horário acordado em cláusula contratual, em detrimento da prerrogativa de computá-las como horas-crédito para futura compensação;

9.9.21. prorrogação de contrato referente a serviço de natureza não continuada, com base no artigo 57 da Lei 8.666/1993;

9.9.22. descontinuidade do Plano Diretor;

9.10. dar ciência do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, aos responsáveis e ao presidente da Cobra Tecnologia S.A.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0050-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC 015.204/2006-6
Natureza: Prestação de Contas - Exercício: 2005
Unidade: Cobra Tecnologia S.A. (CNPJ 42.318.949/0001-84)
Responsáveis: Adézio de Almeida Lima (CPF 342.530.507-78), André Alvim de Paula Rizzo (CPF 955.176.187-15), Ari Sarmento do Valle Barbosa (CPF 372.225.117-68), Carlos Felício Afonso (CPF 211.136.708-78), Duílio José Monroy Cabrejos (CPF 841.571.197-20), Eder Magnani (CPF 075.950.488-18), Edson de Araujo Lobo (CPF 108.240.731-34), Edson Pena Júnior (CPF 120.058.191-15), Eduardo Armond Côrtes de Araújo (CPF 298.989.866-20), Eduardo Galdeano François (CPF 511.410.517-53), Egídio Mori Muniz (CPF 086.751.788-32), Eloir Cogliatti (CPF 397.355.597-49), Flávio de Oliveira Peixoto (CPF 595.442.447-00), Iugorou Ohara (CPF 020.396.538-80), Jorge Wilson Luiz Alves (CPF 597.784.407-78), José Francisco Alvarez Raya (CPF 335.650.880-72), Leandro Vergara Raimundi (CPF 965.902.207-78), Luiz Fernando Portella (CPF 523.551.108-59), Manoel Gimenes Ruy (CPF 382.476.828-34), Marco Antonio Ascoli Mastroeni (CPF 062.198.128-16), Paulo Rogério Caffarelli (CPF 442.887.279-87), Victor Branco de Holanda (CPF 057.203.488-16) e Vlademir Adriano dos Santos (CPF 117.865.268-83)
Advogado: não há.

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONTINUIDADE DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA DE IMPRENSA E DE SERVIÇOS GRÁFICOS E EDITORIAIS CONTRATADOS SEM LICITAÇÃO NO EXERCÍCIO ANTERIOR AO DAS PRESENTES CONTAS. AUDIÊNCIA. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE NA CONDUTA DO EX-PRESIDENTE. CONTAS REGULARES COM RESSALVA DE ALGUNS DOS RESPONSÁVEIS E REGULARES DOS DEMAIS.

RELATÓRIO

Adoto como parte deste relatório a instrução do auditor federal de controle externo da Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ (fls. 420/424):

"Trata-se de processo de prestação de contas da Empresa Cobra Tecnologia S.A. – COBRA referente ao exercício de 2005. Nesta oportunidade analisa-se a resposta da audiência objeto do ofício 2109/2007-TCU/SECEX-RJ-DT1 (fls. 399 – volume 2). A referida audiência teve por objetivo instar o Sr. Leandro Vergara Raimundi, então Presidente da COBRA no exercício de 2005, a se pronunciar sobre o fato de ter dado continuidade e efetuado pagamentos na contratação nula - pois formalizada sem licitação, visando à prestação de serviços de publicidade - das empresas Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda. e Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME, cujos dirigentes e endereços eram os mesmos, o que apontaria a prática de favorecimento, em desconformidade com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal c/c o art. 2.º da Lei n.º 8.666/93 e o item 2 da Instrução Normativa/SECOM n.º 7, de 13/11/1995.

II – SITUAÇÃO DO ÓRGÃO PERANTE O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

2. Com referência ao Órgão tramitam neste Tribunal, nesta data, os seguintes processos:

TC	*ASSUNTO*	*SITUAÇÃO*
006.023/2004-5	*Apartado do TC nº 003.230/2004-7*	*Gabinete do Relator - Análise de Pedido de Reexame do Acórdão nº 1.705/2007-P*
010.270/2004-2	*Prestação de Contas 2003*	*Procuradoria - com proposta de julgamento pela irregularidade das contas de alguns administradores*
012.338/2005-8	*Prestação de Contas 2004*	*SECEX/RJ com proposta de irregularidade das contas de alguns administradores*
015.204/2006-6	*Prestação de contas 2005*	*Este processo*
019.417/2007-1	*Prestação de contas 2006*	*SECEX/RJ – Expedindo comunicações – Contas regulares*
025.698/2008-4	*Apartado do TC nº 006.023/2004-5*	*Gabinete do Relator - Análise de Pedido de*

		Reexame do Acórdão n.º 854/2009
005.415/2010-1	Acompanhamento de contrato determinado pelo Acórdão nº 1.705/2007-P	SECEX/RJ - Iniciada fiscalização
005.416/2010-8	Acompanhamento de determinações feitas no Acórdão nº 1.705/2007-P	SECEX/RJ - Iniciada fiscalização
005.417/2010-4	Monitoramento do Acórdão nº 1.705/2007-P	SECEX/RJ - Iniciada fiscalização

III – HISTÓRICO DO PROCESSO

3. O Certificado de Auditoria considerou REGULAR COM RESSALVAS a gestão dos Srs. Leandro Vergara Raimundi – Presidente, Eduardo Armond Cortes de Araujo – Vice Presidente, Eduardo Galdeano Francois – Diretor de Negócios, Egidio Mori Muniz – Diretor Administrativo e Financeiro Eder Magnani – Gerente Executivo (fls. 292/294 e 352 – volume 1) e REGULAR a gestão dos demais responsáveis constantes às fls. 3/8 do volume principal.

4. Das propostas constantes na instrução inicial, acostada às fls. 353/393 do volume 1, foi autorizada pelo Exmo. Sr. Ministro Relator a juntada de documentos à prestação de contas do exercício de 2004 e a realização da audiência ora em exame (fl. 395 – volume 2).

III – ANÁLISE DA RESPOSTA À AUDIÊNCIA

5. O ofício nº 2109/2007-TCU/SECEX-RJ-DT1 (fls. 399 – volume 2) questionou o Sr. Leandro Vergara Raimundi sobre o seguinte fato:

"ter dado continuidade e efetuado pagamentos na contratação nula – pois formalizada sem licitação, visando à prestação de serviços de publicidade - das empresas Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda. e Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME, cujos dirigentes e endereços são os mesmos, o que apontaria a prática de favorecimento, em desconformidade com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, c/c o art. 2º da Lei nº 8.666/93 e o item 2 da Instrução Normativa/SECOM nº 7, de 13/11/1995, com suposta violação ao princípio da impessoalidade."

6. Em resposta o responsável enviou o expediente constante às fls. 401/416 (volume 2).

7. Em síntese, o Sr. Leandro Vergara Raimundi alega, em sua defesa, que os contratos objeto da audiência foram firmados pela gestão anterior, não tendo sido o mesmo o responsável pela celebração de tais atos. Aduz que o contrato firmado com a Empresa Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. – ME foi denunciado ao seu término e o contrato com a Empresa Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda. foi prorrogado por 6 (seis) meses, tendo em vista o turbulento momento em que vivia a Administração Pública, em face de diversas CPIs em andamento no Congresso Nacional (fls. 413/414 – volume 2).

8. Por fim, pede que seja considerado o relatório elaborado pela CGU/RJ acerca do assunto, onde aquela Controladoria afasta a possível irregularidade de sua responsabilidade.

9. O citado relatório se consubstancia na Nota Técnica nº 384/2007/CGU – Regional/RJ (fls. 300/352 - volume 1), que foi encaminhado para esta Corte em complemento ao Relatório de Auditoria referente às contas do exercício (fls. 158/208 – volume principal).

10. De fato, no subitem 8.1 SUBÁREA – CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS dessa Nota Técnica (fls. 349/351- volume 2), foram analisadas as justificativas apresentadas pelo Sr. Leandro Vergara Raimundi, que são praticamente as mesmas constantes da resposta da audiência ora em análise, tendo sido as mesmas acatadas pelos auditores da CGU/RJ.

11. No âmbito da prestação de contas referente ao exercício de 2004 (TC nº 012.338/2005-8), foi proposta a irregularidade das contas do Responsável, não só pelos pagamentos indevidos efetuados relativamente a esse contrato, mas também em face de outras irregularidades.

12. Apesar de os contratos celebrados sem licitação terem sido formalizados inicialmente em gestão anterior à sua, o Sr. Leandro Vergara Raimundi prorrogou o contrato com a empresa Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda. por mais 6 (seis) meses, ao arrepio da Lei de Licitações e Contratos. A simples justificativa que a Administração Pública vivia um momento de turbulência, em face de diversas CPIs em andamento no Congresso Nacional, não deve ser acatada, pois não é suficiente para autorizar o

descumprimento de normativos legais. Assim, as justificativas do Sr. Leandro Vergara Raimundi não deverão ser acatadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

13. Na análise da prestação de contas do exercício de 2004 da Empresa, foi proposta a irregularidade das contas do Sr. Leandro Vergara Raimundi por ter dado continuidade aos pagamentos indevidos a funcionário admitido sem concurso e com vencimentos acima da tabela constante no Plano de Cargos e Salários, ter celebrado, na condição de Vice Presidente, contrato sem licitação e sem respaldo na Lei de Licitações, com a empresa Diogo A. Clemente Consultoria e Serviços – DAC, cujos reflexos financeiros se deram neste exercício de 2005, quando exercia o cargo de Presidente da Empresa, chegando ao montante de R$ 993.912,55 (novecentos e noventa e três mil, novecentos e doze reais e cinqüenta e cinco centavos). Agora, no âmbito deste processo, o Sr. Leandro Vergara Raimundi não só continuou a efetuar pagamentos indevidos às empresas em questão, como também prorrogou o contrato com a empresa Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda.. Assim, em face dessa irregularidade e das outras falhas descritas no Certificado de Auditoria (fls.292/294 – volume 1), deverão essas contas ser julgadas irregulares.

14. Os demais Responsáveis arrolados no Certificado de Auditoria (fls. 292/294 e 352 – volume 1) deverão ter suas contas julgadas regulares com ressalva em face das ocorrências listadas ao lado de seus nomes.

CONCLUSÃO

15. Ante o exposto propõe-se, com base nos artigos 1°, inciso I, 10, § 2°, 16, incisos I, II e III, alínea "b", 17, 18, 19, parágrafo único, e 23, incisos I, II e III, da Lei 8.443/92:

a) não acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Leandro Vergara Raimundi, relativamente à ter dado continuidade e efetuado pagamentos na contratação nula - pois formalizada sem licitação, visando à prestação de serviços de publicidade - das empresas Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda. e Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME, em desconformidade com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal c/c o art. 2.º da Lei n.º 8.666/93 e o item 2 da Instrução Normativa/SECOM n.º 7, de 13/11/1995;

b) julgar irregulares as contas do Sr. Leandro Vergara Raimundi;

c) aplicar multa ao Sr. Sr. Leandro Vergara Raimundi, com fulcro no artigo 58, inciso II, da Lei n° 8.443/92, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a, do regimento Interno/TCU) o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado, nos termos da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei n° 8.443/92, a cobrança judicial da dívida do item "c", caso não atendida a notificação, na forma da legislação em vigor;

e) julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Eduardo Armond Côrtes de Araújo, Eduardo Galdeano Francois, Egídio Mori Muniz e Eder Magnani, dando-se-lhes, por conseguinte, quitação;

f) julgar regulares as contas dos demais responsáveis arrolados às fls. 3/8 (volume principal), dando-se-lhes, por conseguinte, quitação plena;

g) determinar à Cobra Tecnologia S/A que conclua a implantação do sistema de patrimônio da Empresa, caso ainda não tenha feito, de modo a garantir que sejam atendidas às recomendações efetuadas pela CGU/RJ, no Relatório de Auditoria nº 175072, especificamente o subitem 6.1.2 – Sistema de Controle Patrimonial;

h) determinar à CGU que, caso a Cobra Tecnologia se enquadre na hipótese descrita no artigo 4º, "caput", 1ª parte, da IN/TCU 57/2008, verifique a implementação da determinação ora formulada;

i) alertar a Empresa Cobra Tecnologia S/A quanto às seguintes impropriedades constatadas:

- ausência de pesquisa preliminar de preços para levantamento de valores vigentes no mercado dos produtos e serviços a serem adquiridos, com pelo menos três empresas do ramo, em seus procedimentos

licitatórios, bem como nos de dispensa e inexigibilidade de licitação, conforme tratado no item 6.8.1.1 da instrução inicial;

- falta de adequada formalização da relação comercial entre a Cobra e a Associação de Empregados da Cobra (AEC), por meio de convênio ou, se não for o caso, outro instrumento permitido em lei, conforme tratado no item 6.8.1.1 da instrução inicial;

- falta de identificação por carimbos dos responsáveis pelos bens nos Centros de Responsabilidades (CR's) 3200, 4445, 4470, 1360, 8124, nas relações dos bens inventariados, conforme tratado no item 6.8.2.5 da instrução inicial;

- falta de designação formal dos gestores responsáveis, em especial os incumbidos dos Centros de Responsabilidades 3200, 7484, 7717, 8124, 8200, 8500, conforme tratado no item 6.8.2.5 da instrução inicial;

- arquivamento desorganizado das relações de inventários possibilitando o extravio de documentação, conforme tratado no item 6.8.2.6 da instrução inicial; - - inexistência de sistema de identificação que proporcione agilidade e confiabilidade ao processo de levantamento e conferência dos bens, durante a realização dos inventários, não sendo possível evidenciar quando as plaquetas (ou etiquetas) forem retiradas, substituídas ou violadas, conforme tratado no item 6.8.2.6 da instrução inicial;

- existência de cláusula desfavorável para a Empresa no convênio firmado com o Banco do Brasil para fins de cessão de pessoal, consistindo no pagamento a ex-cedidos de remuneração por doze meses após a cessão, mesmo não sendo mais prestado serviço algum à empresa, conforme tratado no item 6.8.2.7 da instrução inicial;

- ausência da entrega das declarações de bens e rendas dos membros dos Conselhos de Administração e Fiscal, conforme tratado no item 6.8.2.10 da instrução inicial;

- inconsistências e divergências no eu concerne à gestão de recursos humanos, indicando fragilidades nos controles da Empresa, notadamente com relação ao cadastramento, no sistema de pessoal, dos empregados efetivos (concursados e DAS) e do pessoal terceirizado, principalmente em relação àqueles que ocupam cargos técnico-administrativos e gerenciais na empresa, conforme tratado no item 6.8.2.11 da instrução inicial;

- inexistência de norma interna que regulamente a concessão de horas extras, conforme tratado no item 6.8.2.13 da instrução inicial;

- irregularidades acerca da formalização e controle da documentação atinente às aquisições por inexigibilidade de licitação referentes às atividades finalísticas da Empresa, conforme tratado no item 6.8.2.15 da instrução inicial."

2. O Diretor da 1ª Diretoria Técnica concordou com a proposta do AUFC, com ajustes de forma, nos seguintes termos (fls. 425/426):

"Manifesto minha concordância com o encaminhamento de mérito proposto às fls. 422/424, exceto no que se refere a tratar a impropriedade, descrita no item 6.8.2.7 da instrução inicial de fls. 353/393, por meio da expedição de alerta (figurou como o 5º alerta da alínea "i)" do item 15 da instrução precedente), pois me afigura mais apropriado a expedição da competente determinação vazada nos seguintes termos:

- determinar que a empresa Cobra S.A. expurgue, se ainda não o fez, a cláusula antieconômica constante de convênio de cessão de pessoal mantido com o Banco do Brasil, a qual consiste no pagamento pela Cobra de um determinado valor por doze meses a partir do término da cessão para o ex-cedido.

2. *A propósito da expedição dos alertas, entendo que eles devam capitular, consoante modelo contido na Portaria-SEGECEX Nº 9/2010, a legislação que restou transgredida com o cometimento da impropriedade objeto do comando de alerta. Em face disso, e tendo em vista a necessidade de alguns aperfeiçoamentos, proponho que a alínea "i)" do item 15 da instrução precedente assuma a seguinte redação:*

"i) alertar a Empresa Cobra Tecnologia S/A quanto às seguintes impropriedades constatadas nas presentes contas :

- ausência de pesquisa preliminar de preços para levantamento de valores vigentes no mercado dos produtos e serviços a serem adquiridos, com pelo menos três empresas do ramo, em seus procedimentos licitatórios, bem como nos de dispensa e inexigibilidade de licitação, decorrente do descumprimento do disposto no art. 24, inciso III, da Lei 8.666/93, conforme tratado no item 6.8.1.1 da instrução inicial;

- falta de adequada formalização da relação comercial entre a Cobra e a Associação de Empregados da Cobra (AEC), haja vista o ajuste então vigente entre essas entidades não contemplar, com a devida clareza, a estipulação das obrigações das partes, decorrente da não observância do estatuído no art. 54, § 1º c/c art. 116 da Lei 8.666/93, conforme tratado no item 6.8.1.1 da instrução inicial;

- falta de identificação por carimbos dos responsáveis pelos bens nos Centros de Responsabilidades (CR's) 3200, 4445, 4470, 1360, 8124, nas relações dos bens inventariados, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V do Decreto-Lei 200/67, conforme tratado no item 6.8.2.5 da instrução inicial;

- falta de designação formal dos gestores responsáveis, em especial os incumbidos dos Centros de Responsabilidades 3200, 7484, 7717, 8124, 8200, 8500, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V do Decreto-Lei 200/67, conforme tratado no item 6.8.2.5 da instrução inicial;

- arquivamento desorganizado das relações de inventários possibilitando o extravio de documentação, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V do Decreto-Lei 200/67, conforme tratado no item 6.8.2.6 da instrução inicial;

- inexistência de sistema de identificação que proporcione agilidade e confiabilidade ao processo de levantamento e conferência dos bens, durante a realização dos inventários, não sendo possível evidenciar quando as plaquetas (ou etiquetas) forem retiradas, substituídas ou violadas, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V do Decreto-Lei 200/67, conforme tratado no item 6.8.2.6 da instrução inicial;

- ausência da entrega das declarações de bens e rendas dos membros dos Conselhos de Administração e Fiscal, decorrente de descumprimento do art. 1º da Lei nº 8.730/93, conforme tratado no item 6.8.2.10 da instrução inicial;

- inconsistências e divergências no que concerne à gestão de recursos humanos, indicando fragilidades nos controles da Empresa, notadamente com relação ao cadastramento, no sistema de pessoal, dos empregados efetivos (concursados e DAS) e do pessoal terceirizado, principalmente em relação àqueles que ocupam cargos técnico-administrativos e gerenciais na empresa, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V do Decreto-Lei 200/67, conforme tratado no item 6.8.2.11 da instrução inicial;

- inexistência de norma interna que regulamente a concessão de horas extras, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V do Decreto-Lei 200/67, conforme tratado, no item 6.8.2.13 da instrução inicial;

- irregularidades acerca da formalização e controle da documentação atinente às aquisições por inexigibilidade de licitação referentes às atividades finalísticas da Empresa, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V do Decreto-Lei 200/67, conforme tratado no item 6.8.2.15 da instrução inicial;"

3. *Diante do exposto proponho, endossando o encaminhamento alvitrado na instrução de fls. 420/424, com os ajustes acima expostos, a remessa dos autos, por intermédio da Douta Procuradoria, ao Gabinete do Ministro-Relator BENJAMIN ZYMLER."*

3. O titular da Secex/RJ manifestou sua anuência ao encaminhamento sugerido pelo diretor da 1ª Diretoria Técnica (fl. 426).

4. O procurador-geral do Ministério Público junto a este Tribunal – MP/TCU, Dr. Lucas Rocha Furtado, concordou com a proposta da unidade técnica (fl. 427).

É o relatório.

VOTO

Trata-se da prestação de contas do exercício de 2005 da Cobra Tecnologia S.A. (Cobra).

2. A Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ, após promover audiência do então presidente da entidade, Leandro Vergara Raimundi, em cumprimento a despacho de 11/7/2007 do então relator destes autos, ministro Benjamin Zymler (fl. 395), sugeriu o não acolhimento das razões de justificativa daquele gestor, por ter dado continuidade e efetuado pagamentos com relação a contratações efetuadas em 2004 que não foram precedidas de licitação.

3. O objeto da audiência referiu-se a contratos que visaram à prestação de serviços - por parte das empresas Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda. – Press Consult (serviços de assessoria de imprensa) e Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. ME – Foco Visão (serviços gráficos e editoriais) – e foram celebrados em desconformidade com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal (CF), c/c o art. 2º da Lei 8.666/1993, e com o item 2 da Instrução Normativa 7/1995 da Secretaria de Comunicação Social (Secom) da Presidência da República (então vigente, posteriormente revogada pela IN Secom 4, de 21/12/2010).

4. No primeiro contrato, foi despendido o total de R$ 402.693,69 e, no segundo, o montante de R$ 219.531,31, sendo que ambos tiveram a vigência inicial prevista para 12 meses, a partir de 1º/5/2004 (data da celebração do contrato com a Press Consult) e de 1º/4/2004 (data da assinatura do contrato com a Foco e Visão).

5. Os ajustes foram firmados pelo presidente da Cobra no exercício de 2004, Graciano dos Santos Neto (ambos os contratos), pelo então vice-presidente de Negócios e Relacionamento com o Governo, Eduardo Armond Côrtes de Araújo (contrato com a Press Consult) e pelo ex-diretor Vlademir Adriano dos Santos (contrato com Foco Visão). Aqueles gestores foram ouvidos em audiência prévia quanto a essa irregularidade, entre outras, no âmbito do TC 012.338/2005-8 (contas da Cobra do exercício de 2004, sob minha relatoria).

6. Tendo em vista a rejeição da defesa do responsável, a unidade técnica propôs o julgamento pela irregularidade das contas de Leandro Vergara Raimundi, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

7. Quanto aos demais gestores, a Secex/RJ sugeriu o julgamento pela regularidade com ressalva das contas de Eduardo Armond Côrtes de Araújo (diretor vice-presidente), Eduardo Galdeano François (diretor de Negócios), Egídio Mori Muniz (diretor Administrativo e Financeiro) e Eder Magnani (gerente executivo) – seguindo o encaminhamento constante do certificado de auditoria do controle interno – e pela regularidade das contas dos demais responsáveis. Além disso, foram indicadas pela unidade técnica diversas medidas corretivas a serem dirigidas à Cobra.

8. Manifesto minha anuência parcial ao encaminhamento proposto pela Secex/RJ, que contou com o apoio do Procurador-Geral do MPTCU.

9. Concordo com o raciocínio desenvolvido pela unidade técnica quanto a não ser aceitável a defesa apresentada pelo ex-presidente da Cobra, Leandro Vergara Raimundi, que deu continuidade a contratos que não foram precedidos do devido processo licitatório. O dirigente-máximo da entidade foi omisso ao não ter promovido, de modo tempestivo, no início de 2005, processos licitatórios para substituir as contratações das empresas Press Consult e Foco Visão, iniciadas em 2004 e que se prolongaram no exercício destas contas.

10. A demora na adoção de ações capazes de regularizar essas contratações representou afronta ao dever de licitar (art. 37, inciso XXI, da CF, c/c o art. 2º da Lei de Licitações) e aos princípios da legalidade e da impessoalidade (art. 37, *caput*, da CF), em face do favorecimento de duas empresas cujo representante legal era a mesma pessoa física, signatária de ambos os ajustes.

11. Embora devam ser rejeitadas as razões de justificativa apresentadas nestes autos pelo ex-presidente da Cobra, não vislumbro gravidade suficiente em sua conduta para macular toda sua gestão. O Sr. Leandro Vergara Raimundi deu continuidade a dois contratos que haviam sido firmados no ano

anterior, quando ainda não estava à frente da presidência da entidade, sendo que sua demora em agir apenas permitiu que as contratações indevidas se mantivessem por mais tempo que o devido.

12. Laboram em favor do Sr. Leandro Vergara Raimundi suas ponderações quanto à necessidade de manutenção das contratações para atendimento dos interesses da entidade, especialmente para manter um bom relacionamento com a mídia e para divulgar as ações então desenvolvidas pela companhia, o que implicou a impossibilidade de imediata rescisão dos contratos a partir de 2005, notadamente no caso do contrato com a empresa Sistema de Comunicação e Publicidade Ltda., prorrogado por mais seis meses além da sua vigência inicial (o contrato com a empresa Foco e Visão Editora e Serviços Ltda. não contou com prorrogação de vigência).

13. Ademais, verifico que a soma dos dispêndios de ambos os contratos, no total de R$ 622.225,00, representou, aproximadamente, apenas 0,5% do total das despesas operacionais da Cobra no exercício das presentes contas (total de despesas operacionais = R$ 121.922.000,00).

14. Assim, proponho ao colegiado que, neste exercício, sejam julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Leandro Vergara Raimundi, sem prejuízo de ser avaliada com rigor a conduta dos gestores da Cobra que assinaram os ajustes com as empresas Press Consult e Foco e Visão no ano de 2004 (irregularidade sob exame no âmbito do TC 012.338/2005-8). Igual desfecho devem ter as contas dos gestores mencionados pela unidade técnica, em razão de impropriedades identificadas pelo controle interno e cujo entendimento sobre tais impropriedades foi mantido por este Tribunal (Srs. Eduardo Armond Côrtes de Araújo, Eduardo Galdeano François, Egídio Mori Muniz e Eder Magnani).

15. Quanto às contas dos membros do Conselho de Administração, entendo que devem ser julgadas regulares com ressalva, tendo em vista a seguinte impropriedade, indicada pela Secex/RJ: "*ausência da entrega das declarações de bens e rendas dos **membros dos Conselhos de Administração** e Fiscal, decorrente de **descumprimento do art. 1º da Lei 8.730/1993**, conforme tratado no item 6.8.2.10 da instrução inicial*;" (cf. despacho do Diretor da 1ª Diretoria Técnica, às fls. 425/426 – grifos nossos).

16. Não há necessidade de serem julgadas por este Tribunal, contudo, as contas dos cinco membros do Conselho Fiscal da Cobra (indicados à fl. 8), pois não praticaram ato de gestão que se enquadre na disposição do art. 10, inciso III, da Instrução Normativa TCU 63/2010 ("*membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja <u>responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade</u>*" – grifo nosso). Os membros do conselho fiscal, ante o que dispõe o art. 163 da Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976, não têm competência para a prática de atos de gestão.

17. Quanto às medidas corretivas a serem dirigidas à Cobra, decorrentes das ressalvas das contas de parte de seus responsáveis, acolho a proposta da Secex/RJ, com alterações de forma.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

ANA ARRAES
Relatora

ACÓRDÃO 51/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 015.204/2006-6
2. Grupo II – Classe IV – Prestação de Contas do exercício de 2005
3. Responsáveis: Adézio de Almeida Lima (CPF 342.530.507-78), André Alvim de Paula Rizzo (CPF 955.176.187-15), Ari Sarmento do Valle Barbosa (CPF 372.225.117-68), Carlos Felício Afonso (CPF 211.136.708-78), Duílio José Monroy Cabrejos (CPF 841.571.197-20), Eder Magnani (CPF 075.950.488-18), Edson de Araujo Lobo (CPF 108.240.731-34), Edson Pena Júnior (CPF 120.058.191-15), Eduardo Armond Côrtes de Araújo (CPF 298.989.866-20), Eduardo Galdeano François (CPF 511.410.517-53), Egídio Mori Muniz (CPF 086.751.788-32), Eloir Cogliatti (CPF 397.355.597-49),

Flávio de Oliveira Peixoto (CPF 595.442.447-00), Iugorou Ohara (CPF 020.396.538-80), Jorge Wilson Luiz Alves (CPF 597.784.407-78), José Francisco Alvarez Raya (CPF 335.650.880-72), Leandro Vergara Raimundi (CPF 965.902.207-78), Luiz Fernando Portella (CPF 523.551.108-59), Manoel Gimenes Ruy (CPF 382.476.828-34), Marco Antonio Ascoli Mastroeni (CPF 062.198.128-16), Paulo Rogério Caffarelli (CPF 442.887.279-87), Victor Branco de Holanda (CPF 057.203.488-16) e Vlademir Adriano dos Santos (CPF 117.865.268-83)

4. Unidade: Cobra Tecnologia S.A. (CNPJ 42.318.949/0001-84)

5. Relatora: ministra Ana Arraes

6. Representante do Ministério Público: procurador-geral Lucas Rocha Furtado

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ.

8. Advogado: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de contas do exercício de 2005 da Cobra Tecnologia S.A.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Leandro Vergara Raimundi;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares com ressalva as contas de Adézio de Almeida Lima, André Alvim de Paula Rizzo, Ari Sarmento do Valle Barbosa, Carlos Felício Afonso, Eder Magnani, Edson de Araujo Lobo, Edson Pena Júnior, Eduardo Armond Côrtes de Araújo, Eduardo Galdeano François, Egídio Mori Muniz, Flávio de Oliveira Peixoto, José Francisco Alvarez Raya, Leandro Vergara Raimundi, Manoel Gimenes Ruy, Marco Antonio Ascoli Mastroeni, Paulo Rogério Caffarelli e Victor Branco de Holanda, dando-lhes quitação;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares as contas de Duílio José Monroy Cabrejos, Eloir Cogliatti, Iugorou Ohara, Jorge Wilson Luiz Alves, Luiz Fernando Portella e Vlademir Adriano dos Santos, dando-lhes quitação plena;

9.4. determinar à Cobra Tecnologia S/A que:

9.4.1. conclua, se ainda não o fez, a implantação do sistema de patrimônio da entidade, de modo a garantir que sejam atendidas as recomendações efetuadas pela Controladoria-Geral da União no Estado do Rio de Janeiro (CGU/RJ), conforme Relatório de Auditoria 175072, especificamente o subitem 6.1.2 – Sistema de Controle Patrimonial daquele documento;

9.4.2. expurgue, se ainda não o fez, a cláusula antieconômica constante de convênio de cessão de pessoal mantido com o Banco do Brasil, a qual consiste no pagamento, pela Cobra, de um determinado valor por doze meses a partir do término da cessão para o ex-cedido;

9.5. determinar à CGU que, caso a Cobra Tecnologia S.A. se enquadre na hipótese descrita no art. 4º, *caput* (1ª parte), da Instrução Normativa TCU 63/2010, verifique a implementação das determinações constantes dos itens 9.4.1 e 9.4.2 deste acórdão;

9.6. dar ciência à Cobra Tecnologia S/A da ocorrência das seguintes irregularidade (item 9.6.1 deste acórdão) e impropriedades (itens 9.6.2 a 9.6.11 desta deliberação) na gestão da entidade no exercício de 2005:

9.6.1. contratação sem licitação de empresas para prestação de serviços de assessoria de imprensa e de serviços gráficos e editoriais, fora das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação (arts. 24 e 25 da Lei 8.666/1993), em desacordo com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e com o art. 2º da Lei de Licitações;

9.6.2. ausência de pesquisa preliminar de preços para levantamento de valores vigentes no mercado dos produtos e serviços a serem adquiridos, com pelo menos três empresas do ramo, em seus procedimentos licitatórios, bem como nos de dispensa e inexigibilidade de licitação, decorrente do descumprimento do disposto no art. 24, inciso III, da Lei 8.666/1993;

9.6.3. falta de adequada formalização da relação comercial entre a Cobra e a Associação de

Empregados da Cobra (AEC), haja vista o ajuste então vigente entre essas entidades não contemplar, com a devida clareza, a estipulação das obrigações das partes, decorrente da não observância do estatuído no art. 54, § 1º, c/c o art. 116 da Lei 8.666/1993;

9.6.4. falta de identificação por carimbos dos responsáveis pelos bens nos Centros de Responsabilidades (CR's) 3200, 4445, 4470, 1360, 8124, nas relações dos bens inventariados, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V, do Decreto-Lei 200/1967;

9.6.5. falta de designação formal dos gestores responsáveis, em especial os incumbidos dos Centros de Responsabilidades 3200, 7484, 7717, 8124, 8200, 8500, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V do Decreto-Lei 200/1967;

9.6.6. arquivamento desorganizado das relações de inventários possibilitando o extravio de documentação, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V do Decreto-Lei 200/1967;

9.6.7. inexistência de sistema de identificação capaz de proporcionar agilidade e confiabilidade ao processo de levantamento e conferência dos bens durante a realização dos inventários, não sendo possível evidenciar quando as plaquetas (ou etiquetas) forem retiradas, substituídas ou violadas, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V, do Decreto-Lei 200/1967;

9.6.8. ausência de entrega das declarações de bens e rendas dos membros dos Conselhos de Administração e Fiscal, decorrente de descumprimento do art. 1º da Lei 8.730/1993;

9.6.9. inconsistências e divergências no que concerne à gestão de recursos humanos, indicando fragilidades nos controles da entidade, notadamente com relação ao cadastramento, no sistema de pessoal, dos empregados efetivos (concursados e DAS) e do pessoal terceirizado, principalmente em relação àqueles que ocupam cargos técnico-administrativos e gerenciais na empresa, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V, do Decreto-Lei 200/1967;

9.6.10. inexistência de norma interna que regulamente a concessão de horas extras, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V, do Decreto-Lei 200/1967;

9.6.11. fragilidades na formalização e controle da documentação atinente às aquisições por inexigibilidade de licitação referentes às atividades finalísticas da entidade, decorrente da não observância do princípio do controle estatuído no art. 6º, inciso V, do Decreto-Lei 200/1967;

9.7. dar ciência do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, aos responsáveis e à Cobra Tecnologia S.A.;

9.8. arquivar este processo.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0051-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 015.471/2006-0
Natureza: Representação
Unidade: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)
Responsáveis: Gilberto Rocca da Cunha (CPF 334.513.970-72), Lisandra Lunardi (CPF 623.132.310-20), Pedro Paulino Risson (CPF 132.119.940-68), Silvio Crestana (CPF 932.363.288-00) e LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. (CNPJ 06.210.852/0001-90)
Advogados: Adailton Ribeiro de Souza (OAB/DF n. 11.307); Ademar Odvino Petry (OAB/DF 5.004); Alessander Taranti (OAB/SP 139.933); Alexandre Carneiro (OAB/MG 103.371); Alexandre de Oliveira Brandão (OAB/SC 27.623-B); Alexandre Ventin de Carvalho (OAB/DF 22.033); Ana Lígia Sarmento Pôrto (OAB/DF 10.184); Ana Maria de Farias (OAB/MS 4.409); André Luiz Fuina Versiani (OAB/DF 9.335); André Xavier Fórster (OAB/PR 43.906); Anelio Evilazio de Souza Júnior (OAB/RS 31.666); Antonio Marques da Silva (OAB/DF 20.599); Antonio Nilson Rocha (OAB/DF 10.054); Bruno Alves de Freitas (OAB/MG 103.320); Carlos Armando Santos Ribeiro Junior (OAB/RJ 60.248); Carlos Marçal de Lima Santos (OAB/PR 16.555); Dimas Chaves Martins (OAB/DF 10.056); Diva Barrozo Fernandes Borges (OAB/DF 7.563); Diogo Luiz da Silva (OAB/RO 4.053); Eliane Oliveira Fernandes Fortes (OAB/DF 10.615); Everson Wolff Silva (OAB/RS 45.504); Fabiana Carneiro Pires (OAB/GO 14.223); Fernando de Figueiredo Scaffa (OAB/RJ 65.014); Francisco Fernando Oliveira Cirino (OAB/CE 7.323); Francisco Gomes Pierot Junior (OAB/PI 4.422); Guilherme Domingues Breslauer (OAB/RJ 72.809); Gustavo Francisco Kleinubing (OAB/RS 35.413); Horácio Eduardo Gomes Vale (OAB/DF 18.092); Humberto Costa de Sousa Júnior (OAB/DF 24.148); Itaguaraci Farias de Vasconcelos (OAB/CE 11.961); Jaqueline Zaina de Oliveira (OAB/SP 116.849); João Batista Sousa Júnior (OAB/PI 5.359); João Bosco Mendes de Sales (OAB/GO 13.784); Jorge Dias de Oliveira (OAB/DF 4.718); José Maria dos Santos Vieira Junior (OAB/PA 8.762); Josefa da Cunha Nogueira Filha (OAB/DF 8.860); Julierme Freire Mendes (OAB/DF 15.501); Kátia Reale da Mota (OAB/PA 9.542); Leonardo José Monteiro de Macedo (OAB/CE 17.967); Maiza Ferreira da Silva (OAB/GO 19.299); Marcelo Henrique dos Santos Soares (OAB/DF 19.264); Maria das Graças Fernandes (OAB/DF 11.141); Maria do Espírito Santo Bezerra de Souza (OAB/DF 4.683); Michel Miranda Maia (OAB/DF 19.855); Newton Ramos Chaves (OAB/DF 7.824); Renato Francisco Xavier (OAB/DF 21.084); Romeu Notari Filho (OAB/RS 8.902); Rosiani Rodrigues Vieira (OAB/GO 26.715); Santa Fátima Canova Granja Falcão (OAB/SP 145.112); Teodolina de Assis Lopes Gott (OAB/MG 40.506); Ulisses Villela de Souza (OAB/DF 26.868); Virgínia Maria Domingos Duarte (OAB/MG 41.335); Viviane Silva Nascimento (OAB/DF 19.429); Walnice Souza Aguiar (OAB/DF 14.088); Wernher Leonardo Moura Pedrosa (OAB/PI 3.609).

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARI-DADES NA EMBRAPA TRIGO. PESQUISA DE PREÇOS E CONVITE FICTÍCIOS. FALHAS NA EXECUÇÃO DE PROJETOS DE PESQUISA. PROCEDÊNCIA. MULTA AOS RESPONSÁVEIS. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DE EMPRESA QUE PARTICIPOU DA PESQUISA DE PREÇOS INIDÔNEA. DETERMINAÇÕES E ALERTAS.

RELATÓRIO

Trata-se de representação originada de expediente, datado de 26/06/2006, encaminhado a este Tribunal por funcionário da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Centro Nacional de Pesquisa de Trigo (Embrapa Trigo), localizada em Passo Fundo/RS.

2. Na análise preliminar do expediente (fls. 232/236), a Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul – Secex/RS propôs a realização de inspeção para apurar os fatos relatados, a qual foi aprovada pelo relator original do processo, ministro Benjamin Zymler (fl. 237).

3. Realizada a fiscalização, a unidade técnica produziu a seguinte análise (fls. 246/273):

"7. SITUAÇÃO ENCONTRADA – assuntos objeto da representação

7.1 PROJETO DE TREINAMENTO DE DELEGAÇÃO AFRICANA - FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION – FAO

Descrição dos fatos

7.1.1 *Trata-se de contrato firmado entre a Fundação Pró-Sementes e a Food and Agriculture Organization – FAO (fls.04/13 – anexo), tendo como objeto o treinamento de delegação africana de Moçambique, com período de duração de 5 (cinco) meses (junho a outubro/2003), estando previsto o aporte financeiro pela FAO no total de US$ 14.000,00, na forma definida no item 5, alínea 'a' do contrato. Embora não tenha sido estabelecida no contrato a participação formal da EMBRAPA, há expressa designação dos responsáveis pela execução do programa: Pedro Luiz de Freitas (Embrapa Solos) e José Eloir Denardim (Embrapa Trigo).*

7.1.2 *Embora não haja indicação da data de assinatura do contrato, informações obtidas junto à Embrapa evidenciam que o contrato foi firmado entre os dias 21 e 29 de maio de 2003, anteriormente, portanto, à celebração do Acordo Geral de Parceria entre a Embrapa Trigo e Fundação Pró-Sementes, que ocorreu em 04/06/2003 (fl.57). Neste caso, a situação é ainda mais grave do que a relatada pelo autor da Representação, haja vista que não havia, à época, qualquer previsão legal de relacionamento da Embrapa com a Fundação Pró-Sementes. A utilização de pessoal, instalações e equipamentos da Embrapa na execução do projeto ocorreu totalmente à margem das regras estabelecidas na RN nº 01/2002, e ainda sem o ressarcimento dos custos incorridos pela Embrapa, conforme definido no subitem 6.4 da RN nº 01/2002.*

7.1.3 *A execução financeira do programa, conforme demonstrativo de fl. 20 – anexo) estendeu-se de 07/07/2003 (data do recebimento da 1ª parcela da FAO) até 14/05/2004. Cumpre esclarecer que a movimentação financeira extrapolou o prazo de duração previsto para o programa (até outubro/2003), em razão da previsão contratual de repasse da última parcela somente após a aprovação do relatório final pela FAO, conforme previsto no Item 5, a, iii, do contrato. Assim, verifica-se que após outubro de 2003, houve apenas o crédito da última parcela, no valor de R$ 8.148,00 (US$ 2.800,00) e um débito no valor de R$ 85,50, restando um saldo de R$ 8.246,46 que foi rateado entre a Embrapa Trigo e a Fundação Pró-Sementes, na proporção de 90% (R$ 6.421,81) e 10% (R$ 824,65), respectivamente, conforme previsto no item 6.1 do Acordo Geral de Parceria firmado entre as duas entidades (fl.48).*

7.1.4 *A análise das despesas realizadas no âmbito do programa não evidenciou a ocorrência de ressalvas passíveis de registro no presente relatório, exceto pela movimentação financeira não ter sido efetuada em conta específica, conforme previsto no subitem 9.2.1 da RN nº 01/2002. A movimentação dos recursos do programa conjuntamente com os recursos próprios da Fundação impossibilitou a apuração dos rendimentos auferidos com eventuais aplicações financeiras, sendo que estes reverteram em benefício da própria Fundação e não ao programa, conforme determinava o subitem 9.3.5 da RN nº 01/2002.*

7.1.5 *Após o encerramento da fase de treinamento da delegação africana, houve aporte financeiro pela FAO de mais US$ 6.000,00, equivalentes a R$ 17.220,00, em 29/07/2003, sem que houvesse previsão contratual deste valor. Segundo informações obtidas na Embrapa, tal quantia seria destinada à realização de reuniões de avaliação do programa. Esta etapa foi denominada informalmente de Projeto Junta Agronômica, sendo apresentada prestação de contas em separado do Projeto FAO – Treinamento de delegação africana.*

7.1.6 *O demonstrativo financeiro juntado às fls.32 do anexo, evidencia que o valor recebido (R$ 17.220,00) foi utilizado no pagamento de recibo em nome de Claudio Monegat, no valor de R$ 602,00, relativo a despesas remanescentes com o treinamento (fls.34/35 – anexo); e no pagamento da Nota fiscal nº 568, de 19/04/2005, emitida pela empresa M. Trindade Construtora Ltda, no valor de R$ 14.500,00, relativo a serviços de reforma no hall principal da Embrapa Solos no Rio de Janeiro (fls.36/37 – anexo). Observamos que os valores repassados permaneceram, em sua quase totalidade, por quase 2 (dois) anos*

sem utilização, gerando benefícios à Fundação com aplicações financeiras que não reverteram ao projeto.

7.1.7 *Quanto ao pagamento de despesa de competência da Embrapa Solos, no valor de R$ 14.500,00, o qual não guarda nenhuma relação com o projeto financiado pela FAO, entendemos que a situação deva ser submetida ao conhecimento da unidade deste Tribunal responsável pela fiscalização daquela empresa, haja visa que em pesquisa ao SIAFI, verificamos que a beneficiária do pagamento (M.Trindade Construtora Ltda. – CNPJ 42.963.769/001-55) mantinha, à época, contratos com a Embrapa Solos cujo objeto era justamente a reforma do prédio (fls.38/40 – anexo), podendo ter ocorrido pagamento em duplicidade pelos mesmos serviços descritos na Nota Fiscal indicada acima. De qualquer forma, embora a Embrapa Solos participasse do projeto FAO, por intermédio do pesquisador Pedro Luiz de Freitas, ainda que não tenha havido o pagamento em duplicidade, há que se considerar que não foi observada a via regular de execução da despesa, uma vez que, mesmo havendo vínculo contratual entre as empresas, não foi efetuado o empenho (pagamento foi efetuado pela Fundação Pró-Sementes) e nem a liquidação da despesa, pois não consta na Nota Fiscal atesto de que os serviços efetivamente foram executados.*

7.1.8 *O saldo do denominado projeto 'Junta Agronômica', no montante de R$ 2.118,00, foi rateado entre a Embrapa Trigo e a Fundação Pró-Sementes, na proporção de 90% (R$ 1.906,20) e 10% (R$ 211,80), respectivamente, conforme previsto no item 6.1 do Acordo Geral de Parceria firmado entre as duas entidades (fl.48). A parcela de competência da Embrapa foi recolhida em 29/06/2005, conforme GRU de fls.22/23 (anexo), no total de R$ 9.328,01, corresponde à soma do saldo do Projeto FAO – Treinamento (R$ 6.421,81) e do saldo do Projeto FAO - Junta Agronômica (R$ 1.906,20). Há que se ressaltar que havia previsão expressa no contrato de que eventual saldo não aplicado no projeto deveria reverter à FAO (item 3, alínea 'g'). Todavia, a própria FAO recebeu e aprovou a prestação de contas na forma apresentada.*

7.1.9 *Os pagamentos das despesas destes Projetos FAO observavam a seguinte sistemática (ver exemplo às fls.24/29 – anexo): as despesas eram geradas no âmbito da Embrapa, sob responsabilidade dos executores do Projeto, sendo emitidos comprovantes de despesas em nome da Fundação Pró-Sementes, que eram então encaminhados a esta para pagamento, acompanhados da competente solicitação de pagamento firmada pelo Supervisor Administrativo da Embrapa Trigo, evidenciando que a Embrapa, embora excluída formalmente do Projeto, era quem efetivamente controlava sua execução. O responsável da Embrapa realizava, ainda, controle informal dos valores recebidos, pagamentos e saldo. Diz-se controle informal, porque a Embrapa não participava oficialmente do projeto, conforme exaustivamente relatado.*

7.1.10 *As prestações de contas apresentadas apenas em 27/06/2005 (fl.19 – anexo), estavam constituídas das seguintes peças:*

- Relação dos pagamentos efetuados e receitas do projeto e respectivos saldos parciais e totais;

- Modelo padronizado de documento denominado 'Processo de pagamento', com numeração, data e favorecido, que corresponde à folha de capa de cada pagamento;

- Correspondência subscrita pelo então Supervisor Administrativo (Pedro Paulino Risson) da EMBRAPA onde solicita à FPS o pagamento de cada despesa, e são especificados os respectivos valores e beneficiário;

- Comprovantes de despesas (NF, recibo, etc.);

- Comprovante de pagamento (transferência bancária/doc).

7.1.11 *No arrazoado elaborado pelo autor desta Representação (fls.05/06, itens 09/10), é abordada de maneira genérica a submissão, no seu período de gestão, de 'diversas irregularidades contratuais' à apreciação da Auditoria Interna da empresa, consoante Relatório Administrativo juntado às fls.58/76. Todavia, neste relatório são abordados apenas os contratos TWAS e Comercialização do Livro 'Armazenagem de Grãos', que serão tratadas em tópicos específicos, embora na parte final no item 9 (fl.06), sejam mencionados, também, os contratos FAO, que ora analisamos, e MIP-Grãos, que será analisado adiante. Observamos que a resposta da Auditoria Interna (fls.77/78), aborda apenas os dois contratos citados.*

__7.1.12__ De qualquer forma, há nos autos evidências de que a situação do contrato FAO foi submetida à apreciação superior, haja vista que consta nos autos cópia do parecer da Assessoria Jurídica da Embrapa – AJU nº 444/04, datado de 24/09/2004 (fls.93/94), onde há manifestação acerca do tema. A AJU, considerando que não havia elementos suficientes para apreciação conclusiva, sugere a instalação de Comissão para apuração dos fatos. Na sequência foi instaurada Comissão de Sindicância para apuração (fl.14 – anexo), sendo emitido o Relatório de fls.14/17 (anexo), onde são apontadas as falhas detectadas pela Comissão. O Contrato permaneceu suspenso até o resultado final de trabalho realizado pela Auditoria Interna no período de 07/03 a 18/03/2005 (Relatório às fls.110/133), quando foram analisados todos os contratos da Embrapa Trigo. A Auditoria Interna recomendou o encerramento da operação e recolhimento do saldo à Embrapa.

__7.1.13__ Em atendimento à recomendação da Auditoria Interna, foi expedido Memorando nº 48, de 31/05/2005, à Fundação Pró-Sementes solicitando a prestação de contas (fls.18 – anexo), sendo esta apresentada apenas em 27/06/2005, por meio da Carta nº 41/2005 (fl.19 - anexo), possibilitando, desta forma, o encerramento definitivo do contrato, embora as operações já estivessem suspensas desde 14/05/2004.

__7.1.14__ A alegada divergência no saldo da operação entre o balancete apresentado pelo Jurídico, pelo Relatório da Auditoria Interna/2005 e no controle da operação realizado pelo gestor do contrato, conforme registrado no subitem 9.4 (fl.234), refere-se ao pagamento no valor de R$ 14.500,00 de interesse da Embrapa Solos, conforme referido no subitem 7.1.6, após o encerramento dos trabalhos da auditoria. Além do mais, o controle no âmbito da Embrapa era realizado de maneira informal, havendo sempre um descompasso com o saldo efetivo, uma vez que o registro oficial somente era efetuado após o pagamento pela Fundação enquanto que no controle da Embrapa havia o registro no momento em que era solicitado determinado pagamento, conforme sistemática descrita no subitem 7.1.9.Cumpre esclarecer que não consta nos autos o balancete apresentado pelo Judiciário.

__7.1.15__ Entendemos oportuno destacar que a Fundação, conforme consta na Correspondência que encaminhou a prestação de contas (fl.19 – anexo), entendia não ser exigível a prestação de contas na forma solicitada, uma vez que não havia vinculação do contrato com o Acordo Geral, conforme previsto nas Cláusulas 1ª e 3ª (item 3.1, incisos IV e V do referido instrumento. Embora não tenha havido a participação formal da Embrapa, houve a apresentação de prestação de contas e rateio do superávit em conformidade com o Acordo Geral que não vigia á época da assinatura. Caso fosse ignorada a interveniência da Embrapa e recusada a apresentação da prestação de contas a situação restaria agravada uma vez que efetivamente a Embrapa foi a executora do contrato, fornecendo a mão-de-obra, instalações e equipamentos necessários à realização do treinamento.

Achados

__7.1.16__ Utilização de conta bancária não específica para movimentação dos recursos, contrariando o disposto no subitem 9.2.1 da RN 01/2002;.

__7.1.17__ Não reversão de eventual rendimento de aplicação financeira à conta do projeto, contrariando o disposto no subitem 9.3.5 da RN nº 01/2002;

__7.1.18__ Não inclusão da Embrapa Trigo como partícipe da relação contratual entre a Fundação Pró-Sementes e a Food and Agriculture Organization – FAO, muito embora a empresa tenha sido a efetiva executora, mediante a utilização de pessoal, instalações e equipamentos, contrariando o disposto no subitem 6.4 da RN nº 01/2002.

__7.1.19__ Ausência de ressarcimento dos custos efetivamente incorridos pela Embrapa, conforme previsto no subitem 7.4 da RN nº 01/2002.

__7.1.20__ Pagamento de despesas de competência da Embrapa Solos/RJ, relativas a reforma do hall principal da unidade, no valor de R$ 14.500,00, as quais são totalmente estranhas ao objeto do projeto, contrariando, portanto, o disposto no subitem 9.3.1 da RN nº 01/2002.

__7.1.21__ Apresentação da prestação de contas pela Fundação Pró-Sementes após o prazo legal, de 30 dias do encerramento do contrato, estabelecido no subitem 9.4.1 da RN nº 01/2002.

__7.1.22__ Pagamento à Fundação Pró-Sementes do percentual relativo à 10% do superávit financeiro do projeto, contrariando entendimento deste Tribunal, conforme, por exemplo, Acórdão nº 1233/2006, Plenário, Ata 30/2006, que admite tão somente a remuneração por preço certo, baseado nos

custos operacionais efetivamente incorridos pelas Fundações de Apoio e compatível com as atribuições desempenhadas em cada projeto.

Encaminhamento

7.1.23 *Com relação aos achados relacionados nos subitens 7.1.16 a 7.1.18, não será proposta determinação tendo em vista que já foram adotadas as medidas administrativas pertinentes, não tendo a equipe verificado novas ocorrências.*

7.1.24 *O achado descrito no subitem 7.1.22 será objeto de audiência prévia.*

7.1.25 *A situação descrita no subitem 7.1.20 será levada ao conhecimento da SECEX/RJ, responsável pela fiscalização da Embrapa Solos, além de ser incluída na audiência prévia, por se tratar de despesa estranha ao projeto.*

7.1.26 *Os Achados registrados nos subitens 7.1.19 e 7.1.21 serão objeto de determinação, nos termos dos subitens 8.2.13 e 8.2.17, respectivamente.*

7.2 ***PROJETO DE MANEJO INTEGRADO DE PRAGAS EM GRÃOS ARMAZENADOS – MIP- GRÃOS***

Descrição dos fatos

7.2.1 *O objetivo deste projeto era a difusão de técnicas e conhecimentos relacionadas ao manejo integrado de pragas em grãos armazenados, com a participação do especialista na área e pesquisador da Embrapa Trigo, Irineu Lorini, co-autor do Livro 'Armazenagem de Grãos', sendo que a comercialização deste livro compõe tópico específico deste Relatório.*

7.2.2 *No âmbito deste projeto foram firmados, inicialmente, nove contratos de Cooperação Técnica entre a Embrapa Trigo e Cooperativas interessadas na absorção dos conhecimentos e da experiência oferecida pela Embrapa (fls.44/99 – anexo), sem a previsão de desembolso de recursos financeiros por parte dos interessados. A execução do projeto consistia no deslocamento dos pesquisadores da Embrapa até a localidade designada pelos interessados, com o objetivo de realizar cursos, palestras, treinamentos, sendo as despesas custeadas pela organização contratante, mediante depósito dos valores correspondentes aos custos incorridos, sob a forma de 'patrocínio', em conta corrente gerida pela Fundação Pró-Sementes. A sistemática de pagamento se dava nos moldes descritos no subitem 7.1.9 acima. Vê-se, portanto, que não havia previsão legal para participação da Fundação Pró-Sementes no projeto, a qual atuou como mera gestora financeira. Da mesma forma não havia previsão de valores financeiros a serem aportados pelos interessados e estimativa dos custos efetivos incorridos pela Embrapa.*

7.2.3 *Neste caso, a situação encontrada difere daquela relatada pelo autor da Representação, haja vista que, conforme já exposto acima, não havia previsão contratual para participação da Fundação Pró-Sementes, não havia previsão de aporte financeiro e tampouco estimativa dos custos incorridos pela Embrapa e que deveriam ser cobertos pelos financiadores do projeto. Assim, os nove contratos que teriam sido incluídos irregularmente à conta MIP-GRÃOS, segundo informações do autor da Representação (subitem 9.5, fls.234), são, na verdade, os únicos instrumentos formais que amparam o projeto.*

7.2.4 *A execução financeira do projeto, conforme demonstrativo de fls.109/110 - anexo, durou de 15/08/2002 até 10/05/2004. O projeto estendeu-se muito além dos nove contratos mencionados no subitem 7.2.1, conforme evidencia o demonstrativo já referido, sendo impossível firmar convicção de que os valores declarados pela Fundação correspondem efetivamente ao valores recebidos, isto porque não havia conta específica para o projeto, nem previsão de custos ou identificação dos potenciais interessados. Mesmo com relação às despesas não há como identificar com clareza a sua efetiva correlação com os objetivos dos projetos.*

7.2.5 *A análise comparativa do demonstrativo de fls.112/114 – anexo, extraído do Procedimento Administrativo nº 1.29.004.000434/2005-19 do MPF, com o demonstrativo de fls.109/110 – anexo, extraído da prestação de contas do projeto, evidencia uma série de inconsistências que corroboram a afirmação acima, tais como: divergência do saldo no final do exercício de 2002, divergências nas receitas e despesas declaradas e divergência do saldo final do projeto. A movimentação dos recursos do programa conjuntamente com os recursos próprios da Fundação, em conta não específica, impossibilitou a apuração dos rendimentos auferidos com eventuais aplicações financeiras,*

sendo que estes reverteram em benefício da própria Fundação e não ao programa, conforme determinava o subitem 9.3.5 da RN nº 01/2002.

7.2.6 *O exame da documentação relativa ao projeto revelou que foi realizada despesa com pagamento de passagem internacional no valor de R$ 4.100,00, em 10/05/2004, destinada a Rafael Lorini, filho do executor do Projeto, Sr. Irineu Lorini, consoante autorização do Chefe Geral à época, Sr. Erivelton Scherer Roman (fls.101/104 – anexo), a fim de acompanhar o pai em viagem de interesse do serviço à Austrália. Após ser alertado da irregularidade do referido pagamento, o próprio Chefe-Geral solicitou, em 10/03/2005 (fl.106 – anexo) o estorno da respectiva despesa. Segundo consta no documento de fl.445 – anexo II, o estorno desta despesa foi efetuado mediante depósito na conta da Fundação pela empresa Vetquímica do Brasil Ltda.*

7.2.7 *O Código de Ética do servidor público, aprovado pelo Decreto nº 1.171/94, veda expressamente ao servidor público da administração direta e indireta do Poder Executivo pleitear, solicitar, provocar, sugerir ou receber qualquer tipo de ajuda financeira, gratificação, prêmio, comissão, doação ou vantagem de qualquer espécie, para si, familiares ou qualquer pessoa, para o cumprimento da sua missão ou para influenciar outro servidor para o mesmo fim. O próprio TCU, conforme Acórdão nº 1792/2005, Plenário, em situação similar, decidiu determinar a observância do Decreto citado, assim como do Código de Ética da Alta Administração.*

7.2.8 *Consoante determinação do Chefe-Geral, Sr. Erivelton Scherer Roman, datada de 23/03/2004 (fl.100 – anexo), os recursos financeiros referentes ao Contrato Syngenta (fls.119/128 – anexo), deveriam ser agregados ao Projeto MIP-GRÃOS, pois a atividade teria sido planejada nesse projeto. Este Contrato refere-se à Prestação de Serviços de Avaliação Técnica do inseticida ZEON 5CS no combate a pragas em grãos armazenados, firmado em 22/12/2003, com a interveniência da Fundação Pró-Sementes, prevendo o pagamento de duas parcelas no valor de R$ 9.700,00 cada.*

7.2.9 *Quando do exame do contrato pela Auditoria Interna da Embrapa (fl.116), foi determinado o estorno do valor correspondente à primeira parcela, no valor de R$ 9.700,00, indevidamente depositado na conta MIP-GRÃOS, passando este a compor a prestação de contas específica do contrato SYNGENTA (fls.132 – anexo), no qual não são apontadas irregularidades. A determinação para estorno do lançamento indevido partiu do próprio Chefe Geral, em 10/03/2005 (fl.106 – anexo), que antes havia determinado o depósito na conta MIP-GRÃOS (fl.100 – anexo), conforme referido no subitem anterior.*

7.2.10 *A transferência do valor acima especificado da conta MIP-GRÃOS para a conta SYNGENTA, resultou em um saldo negativo na conta MIP-GRÃOS, conforme evidenciado no demonstrativo de fls.109/110 – anexo, no valor de R$ 11.973,10 e um saldo positivo na conta SYNGENTA no valor de R$ 14.379,41 (fl.132 – anexo), rateado entre a Embrapa Trigo e a Fundação Pró-Sementes, na proporção de 90% (R$ 12.941,47) e 10% (R$ 1.437,94), respectivamente, conforme previsto no item 7.1 do Acordo Geral de Parceria firmado entre as duas entidades (fl.48). Reiteramos que as informações relativas às receitas e despesas do projeto MIP-GRÃOS foram apresentadas pela Fundação, não havendo como assegurar que as mesmas correspondem aos valores efetivamente arrecadados e gastos.*

7.2.11 *No arrazoado elaborado pelo autor desta Representação (fls.05/06, itens 09/10), é abordada de maneira genérica a submissão, no seu período de gestão, de 'diversas irregularidades contratuais' à apreciação da Auditoria Interna da empresa, consoante Relatório Administrativo juntado às fls.58/76. Todavia, neste relatório são abordados apenas os contratos TWAS e Comercialização do Livro 'Armazenagem de Grãos', que serão tratadas em tópicos específicos, embora na parte final no item 9 (fl.06), sejam mencionados, também, os contratos FAO, analisamos anteriormente, e MIP-Grãos, que ora analisamos. Observamos que a resposta da Auditoria Interna (fls.77/78), aborda apenas os dois contratos citados.*

7.2.12 *De qualquer forma, há nos autos evidências de que a situação do contrato MIP-GRÃOS foi submetida à apreciação superior, haja vista que consta nos autos cópia do parecer da Assessoria Jurídica da Embrapa – AJU nº 446/04, datado de 14/10/2004 (fls.95/97), onde consta manifestação acerca do tema. A AJU determina que sejam observados os procedimentos previstos na RN º 01/2002, bem como buscadas junto à Fundação Pró-Sementes informações acerca da movimentação dos recursos*

anteriormente ao ano de 2003. Na prestação de contas final (fls.109/110 – anexo) consta a movimentação anterior, conforme determinação da AJU.

7.2.13 *O Contrato permaneceu suspenso de 12/04/2004 (última movimentação válida – fl.110 – anexo) até o resultado final de trabalho realizado pela Auditoria Interna no período de 07/03 a 18/03/2005 (Relatório às fls.110/133), quando foram analisados todos os contratos da Embrapa Trigo. A Auditoria Interna recomendou a transferência do valor de R$ 9.700,00 para conta SYNGENTA, conforme já referido nos subitens 7.2.8 e 7.2.9, bem como o encerramento da operação, observando que o saldo resultaria negativo.*

7.2.14 *Em atendimento à recomendação da Auditoria Interna, foi expedida Carta à Fundação Pró-Sementes prestação de contas em 08/04/2005 (fl.105 – anexo), posteriormente reiterada pelo Memo nº 50 de 31/05/2005 (fl. 107 – anexo), sendo finalmente apresentada a prestação de contas, em 27/06/2005, por meio da Carta nº 41/2005 (fl.108 – anexo), possibilitando, desta forma, o encerramento definitivo do contrato, embora as operações já estivessem suspensas desde 12/04/2004.*

7.2.15 *A alegada divergência no saldo da operação entre o balancete apresentado pelo judiciário, pelo Relatório da Auditoria Interna/2005 e no controle da operação realizado pelo gestor do contrato, conforme registrado no subitem 9.4 (fl.234), refere-se ao estorno do valor de R$ 9.700,00, indevidamente registrado nesta operação, conforme relatado no subitem 7.2.9 e estorno da despesa de R$ 4.100,00, conforme, referido no subitem 7.2.6. Além do mais, o controle no âmbito da Embrapa era realizado de maneira informal, havendo sempre um descompasso com o saldo efetivo, uma vez que o registro oficial somente era efetuado após o pagamento pela Fundação enquanto que no controle da Embrapa havia o registro no momento em que era solicitado determinado pagamento, conforme sistemática descrita no subitem 7.1.9 (ver subitem 7.2.2). Cumpre esclarecer que não consta nos autos o balancete apresentado pelo Judiciário.*

7.2.16 *Entendemos oportuno destacar que a Fundação, conforme consta na Correspondência que encaminhou a prestação de contas (fl.108 – anexo I), entendia não ser exigível a prestação de contas na forma solicitada, uma vez que não havia vinculação do contrato com o Acordo Geral, conforme previsto nas Cláusulas 1ª e 3ª (item 3.1, incisos IV e V do referido instrumento. Este caso difere dos demais porque não foi formalizado qualquer termo prevendo a participação da Fundação Pró-Sementes e mesmo naqueles firmados entre a Embrapa e terceiros interessados não havia previsão de valores a serem aportados ao projeto, conforme já referido nos subitens 7.2.2 e 7.2.3. Caso fosse recusada a apresentação da prestação de contas a situação restaria agravada uma vez que não havia previsão formal de participação da Fundação e a Embrapa foi a executora do contrato, fornecendo a mão-de-obra, instalações e equipamentos necessários à realização das palestras, cursos e treinamentos.*

Achados

7.2.17 *Utilização de conta bancária não específica para movimentação dos recursos, contrariando o disposto no subitem 9.2.1 da RN 01/2002;.*

7.2.18 *Não reversão de eventual rendimento de aplicação financeira à conta do projeto, contrariando o disposto no subitem 9.3.5 da RN nº 01/2002;*

7.2.19 *Ausência de previsão dos recursos financeiros a serem alocados ao projeto pelas entidades interessadas, incluindo o ressarcimento dos custos efetivamente incorridos pela Embrapa, conforme previsto no subitem 7.4 da RN nº 01/2002, contrariando o disposto no subitem 7.4.1 da mesma RN;*

7.2.20 *Participação de diversas entidades, mediante o aporte de recursos financeiros a título de 'patrocínio', sem formalização de contrato, contrariando o disposto no subitem 7.4 da RN nº 01/2002;*

7.2.21 *Impossibilidade de verificação da compatibilidade entre os recursos efetivamente arrecadados e gastos e os declarados pela Fundação Pró-Sementes, em razão da ausência de previsão dos recursos financeiros a serem alocados ao projeto pelas entidades interessadas, da participação de diversas entidades, mediante o aporte de recursos financeiros a título de 'patrocínio', sem formalização de contrato, e movimentação dos recursos em conta não específica;*

7.2.22 *Participação efetiva da Fundação Pró-Sementes na movimentação financeira dos recursos do projeto sem qualquer previsão legal ou contratual, haja vista que a operação originou-se de contratos entre a Embrapa e terceiros interessados, firmados anteriormente à celebração do Acordo Geral de*

Parceria entre a Embrapa Trigo e Fundação Pró-Sementes, e, portanto, sem que houvesse, à época, qualquer previsão legal de relacionamento entre ambas.

7.2.23 *Apresentação da prestação de contas pela Fundação Pró-Sementes após o prazo legal, de 30 dias do encerramento do contrato, estabelecido no subitem 9.4.1 da RN nº 01/2002.*

7.2.24 *Percepção, pelo pesquisador Irineu Lorini, de vantagem correspondente ao valor de passagem aérea (R$ 4.100,00), emitida em favor de seu filho, custeada por empresa privada, em afronta ao Código de Ética do servidor público, aprovado pelo Decreto nº 1.171/94;*

7.2.25 *Pagamento à Fundação Pró-Sementes do percentual relativo à 10% do superávit financeiro do contrato SYNGENTA, contrariando entendimento deste Tribunal, conforme, por exemplo, Acórdão nº 1233/2006, Plenário, Ata 30/2006, que admite tão somente a remuneração por preço certo, baseado nos custos operacionais efetivamente incorridos pelas Fundações de Apoio e compatível com as atribuições desempenhadas em cada projeto.*

Encaminhamento

7.2.26 *Com relação aos achados relacionados nos subitens 7.2.17, 7.2.18, 7.2.20, 7.2.21 e 7.2.22, não será proposta determinação tendo em vista que já foram adotadas as medidas administrativas pertinentes, não tendo a equipe verificado novas ocorrências.*

7.2.27 *O achado descrito no subitem 7.1.25 será objeto de audiência prévia.*

7.2.28 *Os Achados registrados nos subitens 7.2.19 e 7.2.23 serão objeto de determinação, nos termos dos subitens 8.2.13 e 8.2.17, respectivamente.*

7.2.29 *Com relação à situação descrita no subitem 7.2.24, será sugerida determinação à Embrapa Trigo para que oriente seus empregados para observância do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, aprovado pelo Decreto n° 1.171, de 22 de junho de 1994, bem assim o Código de Conduta da Alta Administração Federal, no sentido de que se abstenham de aceitar ou pleitear vantagens financeiras de qualquer espécie de particulares.*

7.3 PROJETO TWAS - The Third World Academy of Sciences (Assessments of Impacts and Adaptation to Climate Change – AIACC,

Descrição dos fatos

7.3.1 *Trata-se de projeto intitulado 'desenvolvendo a capacidade para avaliar o impacto de mudanças climáticas/variabilidade e desenvolver respostas adaptativas para os sistemas de produção agropecuárias na Região Sul do Brasil', no âmbito da avaliação dos impactos e adaptação à mudança climática (Assessments of Impacts and Adaptation to Climate Change – AIACC), patrocinado pela The Third World Academy of Sciences –TWAS.*

7.3.2 *Este projeto de pesquisa nasceu de iniciativa pessoal dos pesquisadores da Embrapa Trigo Gilberto Rocca da Cunha e José Maurício Cunha Fernandes. Os recursos, no valor de US$ 59.450,00 originaram-se da TWAS para utilização nos exercícios de 2003 e 2004. A formalização do ajuste ocorreu diretamente entre os pesquisadores como extensão do escopo de acordo de pesquisa firmado com pesquisador pertencente ao Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria INIA – Uruguay (fls. 137/139 – anexo). O documento formalizador da bolsa de pesquisa chama-se 'research grant agreement no. AIACC_LA27B (supplement to RGA no. AIACC_LA27)', em anexo (fls.140/143 – anexo). As justificativas para o projeto (documento em inglês, fls.152/156 – anexo) deixam bem claro que a Embrapa Trigo é a proponente do projeto, e não o pesquisador individualmente.*

7.3.3 *Como forma de viabilizar a transferência de fundos entre a instituição patrocinadora – TWAS e os pesquisadores, e, considerando 'não ser interessante incluir na conta da Embrapa Trigo esses recursos de arrecadação indireta, pois ficaria subordinada a dotação orçamentária que é muito irregular', o Chefe Geral da Embrapa, em Carta Ch. Embrapa nº 050/2003, de 17/02/2003 (fl.136 – anexo), propõe que a Fundação Pró-Sementes gerencie a conta bancária, mediante o 'pagamento de uma taxa de administração (overhead) de 6% por cento sobre o valor administrado'. Segue-se correspondência da Fundação Pró-Sementes dando concordância ao proposto pela Chefia da Embrapa Trigo – C. FPS 16/2003, de 11/03/2003 (fl.135 – anexo).*

7.3.4 *A movimentação financeira do projeto, conforme demonstrativo financeiro juntado às fls.159 – anexo, iniciou em 12/05/2003 e estendeu-se até 31/05/2006 (data do 5º e último crédito), totalizando R$ 168.153,40 de recebimentos, sendo realizada em conta não específica (fls.173/174 –*

anexo). Todavia, registre-se que o último pagamento à conta do projeto ocorreu em 16/05/2005. O saldo dos recursos do projeto foi rateado entre a Embrapa e a FPS, nos termos da Carta Ch. Embrapa nº 050/2003 (fl.136 – anexo), com pagamento de uma taxa de administração (overhead) de 6% por cento sobre o valor administrado, sendo a parcela de competência da Embrapa recolhida por meio das Guias de Recolhimento nºs 2005RA000405, de 29/06/2005, e 2006RA000398, de 09/06/2006 (respectivamente, R$ 69.116,11 e 11.330,36).

7.3.5 *Os relatórios parcial e final do projeto (semi-annual e final expense report), encaminhados ao AIACC-TWAC, são assinados pela Chefia Geral da Embrapa Trigo, respectivamente em 10/11/2004 e 18/10/2005 (fls.160/168 – anexo).*

7.3.6 *A sistemática de pagamento das despesas desse projeto, assim como dos projetos em andamento, ocorre da seguinte forma: o ordenador de despesas, geralmente o Chefe da Embrapa Trigo (no presente caso, foram os pesquisadores) encaminha ofício intitulado 'solicitação de pagamento' ao presidente da fundação de apoio no qual solicita o pagamento ou o ressarcimento ou o adiantamento de valores; no corpo do ofício é indicado o beneficiário do pagamento e a conta para depósito; acompanha o ofício o documento fiscal que dá suporte à operação. A título exemplificativo, juntam-se as solicitações de pagamento 15/03 e 32/04 (fls.169/172). Constatou-se que os pagamentos não guardam, necessariamente, relação com o objeto do projeto.*

7.3.7 *A prestação de contas foi apresentada em 29/06/2005 (fl.158 – anexo), apenas após recomendação da auditoria interna e solicitação da administração da Embrapa - Memo Ch. – Geral da Embrapa Trigo nº 47/2005 (fls.fl.157 – anexo), Nesse tocante, deve ser esclarecido que a Fundação Pró-Sementes entendia como indevida a prestação de contas dos recursos do AIACC-TWAS, por não existir vinculação específica dos contratos de prestação de serviços/convênios ao Acordo Geral. Por oportuno, informe-se que o Acordo Geral de Parceria Embrapa-FPS data de 04/06/2003 e o projeto sob análise é de 17/02/2203, anterior ao referido acordo geral. Entende-se que essa postura representa um risco ao patrimônio da Embrapa, devendo ser proposta determinação no sentido de que a Embrapa Trigo esclareça sua fundação de apoio de que toda vez que esta gerenciar recursos em nome da empresa, de qualquer natureza, e sob qualquer denominação, será devida a correspondente prestação de contas.*

7.3.8 ***O****s bens adquiridos com recursos do projeto foram incorporados ao patrimônio da empresa - Memo Ch. – Geral da Embrapa Trigo nº 47/2005, de 31/05/2005 (fls.157 – anexo).*

7.3.9 *A falta de registro formal do projeto, assim como observado nas operações descritas anteriormente, constituiu falha grave e pode se constituir em fonte de desvios. E não se diga que a inexistência do Acordo Geral, firmado em 04/06/2003, entre a Embrapa Trigo e a Fundação Pró-Sementes contribuiu para esse fato, pois a Embrapa Trigo e sua fundação de apoio já formalizavam parcerias mesmo antes da existência do Acordo Geral, como se verifica nos contratos 10200.00/058-5, de 29/06/2000 (obtenção de cultivar de trigo convencional) e 10200.01/0199-6, de 05/12/2001 (obtenção de soja tolerante ao glifosato) (contratos em anexo).*

7.3.10 *A título exemplificativo, observa-se que a existência de bolsas de pesquisa individuais para os pesquisadores, por si só, em nosso entender, não representa grave irregularidade, pois pesquisando o sítio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) (http://www.cnpq.br/bolsas/index.htm) observa-se haver amparo regulamentar para essa modalidade de bolsa, devendo, entretanto, ser dado conhecimento à entidade do pesquisador quando da sua ocorrência (http://www.cnpq.br/normas/rn_06_016.htm).*

Achados

7.3.11 *Utilização de conta bancária não específica para movimentação dos recursos, contrariando o disposto no subitem 9.2.1 da RN 01/2002;.*

7.3.12 *Não reversão de eventual rendimento de aplicação financeira à conta do projeto, contrariando o disposto no subitem 9.3.5 da RN nº 01/2002;*

7.3.13 *Não inclusão da Embrapa Trigo como partícipe da relação contratual entre a Fundação Pró-Sementes e The Third World Academy of Sciences –TWAS, muito embora a empresa tenha sido a efetiva executora, mediante a utilização de pessoal, instalações e equipamentos, contrariando o disposto no subitem 6.4 da RN nº 01/2002.*

__7.3.14__ Ausência de ressarcimento dos custos efetivamente incorridos pela Embrapa, conforme previsto no subitem 7.4 da RN nº 01/2002.

__7.3.15__ Pagamento de despesas estranhas ao objeto do projeto, contrariando, portanto, o disposto no subitem 9.3.1 da RN nº 01/2002.

__7.3.16__ Apresentação da prestação de contas pela Fundação Pró-Sementes após o prazo legal, de 30 dias do encerramento do contrato, estabelecido no subitem 9.4.1 da RN nº 01/2002.

__7.3.17__ Pagamento à Fundação Pró-Sementes do percentual relativo à 10% do superávit financeiro do projeto, contrariando entendimento deste Tribunal, conforme, por exemplo, Acórdão nº 1233/2006, Plenário, Ata 30/2006, que admite tão somente a remuneração por preço certo, baseado nos custos operacionais efetivamente incorridos pelas Fundações de Apoio e compatível com as atribuições desempenhadas em cada projeto.

Encaminhamento

__7.3.18__ Com relação aos achados relacionados nos subitens 7.3.11 a 7.3.13, não será proposta determinação tendo em vista que já foram adotadas as medidas administrativas pertinentes, não tendo a equipe verificado novas ocorrências.

__7.3.19__ Os achados descritos nos subitens 7.3.15 e 7.3.17 serão objeto de audiência prévia.

__7.3.20__ Os Achados registrados nos subitens 7.3.14 e 7.3.16 serão objeto de determinação, nos termos dos subitens 8.2.13 e 8.2.17, respectivamente.

7.4 PROJETO EDIÇÃO, PUBLICAÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DO LIVRO 'ARMAZENAGEM DE GRÃOS'

Descrição dos fatos

__7.4.1__ Trata-se de obra editada em 2002 pelo pesquisador da EMBRAPA Irineu Lorini, conjuntamente com Lincoln Hiroshi Miike, Sócio/Gerente das empresas Ambientec e Vetquimica, e Vildes Maria Scussel, do Departamento de Ciência e Tecnologia de Alimentos, da Universidade Federal de Santa Catarina, sendo cada capítulo da obra escrito por outro(s) autor(es)/co-autor(es). A tiragem da 1ª impressão foi de 1500 exemplares.

__7.4.2__ De acordo com os agradecimentos dos editores constantes nas páginas iniciais do livro (fl. 181 – anexo), os autores e co-autores cederam os direitos autorais em prol de uma Organização Não-Governamental (ONG) – Instituto Bio Geneziz – que destinará todos os recursos auferidos com o livro a obras assistenciais no Brasil. Constam, ainda, agradecimentos ao apoio da chefia da Embrapa Trigo de Passo Fundo, RS, em especial ao chefe de comunicação e negócios Dr. João Francisco Sartori, o seu empenho na viabilização técnica e operacional do livro, a duas funcionárias da Embrapa Trigo de Passo Fundo pelo dedicado trabalho na editoração e na arte gráfica na elaboração do livro e a firmas patrocinadoras da obra.

__7.4.3__ Na apresentação do livro, subscrita por João Carlos Ignaczak (fls.182 – anexo), Chefe Adjunto de Administração da Embrapa Trigo, à época, há a informação de que à Embrapa Trigo coube a 'coordenação e a edição de tão importante e desafiadora obra'.

__7.4.4__ De acordo com documentos de fls.110/133 e 115/117 – anexo, Fundação Pró-Sementes - FPS teria executado o acompanhamento da movimentação financeira (recebimento de valores, emissão de documentos fiscais, movimentação bancária e contabilização) da venda dos exemplares que couberam unicamente ao pesquisador da Embrapa, Irineu Lorini.

__7.4.5__ Segundo o autor desta Representação, Sr. Osmar Rodrigues, não teria havido a anuência e sequer a interveniência da Embrapa, de forma a respaldar a execução das operações e/ou a participação de empregados da empresa na execução dos mesmos, com infringência à Resolução Administrativa nº 01/2002 (fls.21/40) e ao Acordo Geral de Parceria para Oferta de Serviços Técnicos (fls.41/57).

__7.4.6__ A execução da movimentação financeira, conforme demonstrativo de fls.186 – anexo, estendeu-se de 23/08/2002 a 14/06/2005, muito embora tenha sido mencionado no relatório da auditoria interna 06/2005 que o projeto teria sido suspenso em agosto de 2004. Foram alocadas à conta do projeto despesas gerais da entidade estranhas ao objeto do projeto.

__7.4.7__ Após relatório de auditoria interna, que recomendou o encerramento da operação (fl.115), a Chefia Geral da Embrapa Trigo solicitou a apresentação da competente prestação de contas, em 31/05/2005, (fls.177 – anexo). A FPS apresentou as contas da movimentação financeira, em 27/06/2005

(fl.178 – anexo), recolhendo à Embrapa Trigo o saldo remanescente – R$ 3.360,02, após a retenção de 10%, conforme estipulado no Acordo Geral firmado entre a Embrapa Trigo e a FPS (2005RA000406, de 29/06/05).

7.4.8 *Cabe mencionar que a Embrapa Trigo, por meio de suas Chefias à época dos fatos, tinha total conhecimento das operações, conforme evidências juntadas. Ou seja, o pesquisador/editor agiu na presunção de legitimidade de sua conduta. Tampouco houve desembolso direto de recursos para custear a edição do livro, i.e. da conduta dos responsáveis não resultou débito. De fato, a Embrapa foi a executora do projeto, mediante a utilização da infra-estrutura da unidade, bem como de recursos humanos, sem previsão contratual de ressarcimento dos custos incorridos à entidade.*

7.4.9 *Outro aspecto que merece ser mencionado é a baixa materialidade dos recursos – apenas R$ 3.360,02 (parcela referente à venda dos exemplares que couberam ao pesquisador da Embrapa Irineu Lorini).*

7.4.10 *Assim, parece-nos que a falha mais grave relativa aos fatos acima foi a falta de formalização do relacionamento Fundação de apoio, Embrapa Trigo e pesquisador, com a estipulação de direitos e obrigações das partes. Essa situação poderia ter sido convalidada pela administração, evitando-se transtornos e a indesejável exposição da empresa.*

7.4.11 *Há que se considerar, também, que, à época dos fatos, não havia sido formalizado o Acordo Geral disciplinando o relacionamento Embrapa Trigo e Fundação Pró-Sementes, o que só veio a ocorrer em junho de 2003. Esse fato, por si só, não pode ser considerado como responsável para a não formalização do relacionamento com a fundação de apoio, uma vez que, desde o ano de 2000, pelo menos, a Embrapa Trigo formaliza contratos com a Fundação Pró-Sementes para o desenvolvimento de novas variedades de triticale, trigo e soja convencional (respectivamente, contratos 10200.00/057-7, 10200.00/058-5 e 10200.00/139-3)*

Achados

7.4.12 *Utilização de conta bancária não específica para movimentação dos recursos, contrariando o disposto no subitem 9.2.1 da RN 01/2002.*

7.4.13 *Não reversão de eventual rendimento de aplicação financeira à conta do projeto, contrariando o disposto no subitem 9.3.5 da RN nº 01/2002.*

7.4.14 *Não inclusão da Embrapa Trigo como participante formal da operação, muito embora a empresa tenha sido a efetiva executora, mediante a utilização de pessoal, instalações e equipamentos, contrariando o disposto no subitem 6.4 da RN nº 01/2002.*

7.4.15 *Ausência de ressarcimento dos custos efetivamente incorridos pela Embrapa, conforme previsto no subitem 7.4 da RN nº 01/2002.*

7.4.16 *Pagamento de despesas estranhas ao objeto do projeto, contrariando, portanto, o disposto no subitem 9.3.1 da RN nº 01/2002.*

7.4.17 *Apresentação da prestação de contas pela Fundação Pró-Sementes após o prazo legal, de 30 dias do encerramento do contrato, estabelecido no subitem 9.4.1 da RN nº 01/2002.*

7.4.18 *Pagamento à Fundação Pró-Sementes do percentual relativo à 10% do superávit financeiro do projeto, contrariando entendimento deste Tribunal, conforme, por exemplo, Acórdão nº 1233/2006, Plenário, Ata 30/2006, que admite tão somente a remuneração por preço certo, baseado nos custos operacionais efetivamente incorridos pelas Fundações de Apoio e compatível com as atribuições desempenhadas em cada projeto.*

Encaminhamento

7.4.19 *Com relação aos achados relacionados nos subitens 7.4.12 a 7.4.14, não será proposta determinação tendo em vista que já foram adotadas as medidas administrativas pertinentes, não tendo a equipe verificado novas ocorrências.*

7.4.20 *Os achados descritos nos subitens 7.4.16 e 7.4.18 serão objeto de audiência prévia.*

7.4.21 *Os Achados registrados nos subitens 7.4.15 e 7.4.17 serão objeto de determinação, nos termos dos subitens 8.2.13 e 8.2.17, respectivamente..*

7.5 CONVITE Nº 003/2005

Descrição dos fatos

7.5.1 *Como tradicionalmente ocorre em eventos agropecuários realizados no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, a Embrapa foi convidada a participar, no período de 7 a 11 de março de 2005, da exposição denominada 'EXPODIRETO COTRIJAL, promovida no município de Não-Me-Toque pela Cooperativa Tritícola Alto Jacuí, sendo a empresa isentada do pagamento de aluguel do espaço destinado ao seu estande.*

7.5.2 *A fim de proceder a contratação do serviço de montagem do estande foi emitido o 'pedido de abastecimento' nº 138/2005, em 25/02/2005, que consta à fl.193 – anexo I, juntamente com o quadro demonstrativo da pesquisa de preços realizada na mesma data. Segundo este demonstrativo consta como a melhor oferta a da empresa denominada 'Leyzer – Plantio Direto Eventos', com o valor de R$ 32.100,00. Constam, ainda, cotações de preços das empresas denominadas 'Promodias', Joka e Formatto, sem maiores detalhes.*

7.5.3 *A pesquisa de preços realizada, em nosso entendimento, não merece fé, haja vista as seguintes constatações:*

a) o nome da firma indicada como melhor proposta é precedido da denominação 'Leyzer', que não tem qualquer relação com a empresa 'Plantio Direto Eventos', que é o nome fantasia da empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda (fl.244 – anexo), sendo possível inferir que o nome Plantio Direto Eventos foi inserido em um segundo momento, para dar aparência de ter sido dela a melhor proposta, pois esta empresa foi a que efetivamente prestou o serviço, conforme veremos adiante. Em pesquisa ao CNPJ, verificamos que na verdade a denominação 'Leyzer' refere-se à empresa NLL Montagens Ltda. (fl.241 – anexo I), cuja sócia responsável é a Srª Luciane Magali de Barros Campelo ***Leyzer****;*

b) obtenção de propostas junto a duas empresas: 'Formatto Eventos e Plantio Direto Eventos', pertencentes ao mesmo sócio -Leonardo Dian Borges (fls.246/247 – anexo I);

c) cotação de preços junto a empresa não pertencente ao ramo do objeto licitado: empresa Joka Sign Adesivos Personalizados Ltda., cuja atividade principal é o Comércio Varejista de outros produtos não especificados (fl.242 – anexo I). Em consulta ao SIAFI, verificamos que esta empresa é fornecedora de bens do tipo: Banners e placas à própria Embrapa Trigo;

d) declaração da responsável pelos orçamentos, Srª Lisandra Lunardi (fl.416 – anexo II), assumindo que fez três orçamentos após 14/01/2005, e ficou no aguardo na liberação dos recursos. Quando os recursos foram liberados, no dia 28/02/2005, a empresa 'Fronza', que teria a melhor proposta, alegou não ter condições de montar o estande naquele curto espaço de tempo, sendo então contatada a empresa do Sr. Leonardo (LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda.) que teria 'aceitado a proposta da Embrapa'. Isto comprova que primeiro foi escolhido o fornecedor e após 'montada' a suposta pesquisa de preços. Observamos que a mencionada empresa 'Fronza', primeira contatada não consta no quadro demonstrativo da pesquisa, indicando que aquela pesquisa realizada após 14/01/2005 restou superada.

7.5.4 *Consta também, no mesmo formulário correspondente ao Pedido de Abastecimento nº 138/05 e ao quadro comparativo de preços (fl.193 – anexo I), a autorização do Chefe Geral à época, Sr. Erivelton Scherer Roman, provavelmente firmada na data de 28/02/2005, conforme relato de fl.428 – anexo II , corroborado pelo carimbo de recebido da Secretária do Chefe Geral nesta data (fl.423v – anexo II).*

7.5.5 *Diante da falta de planejamento da empresa para formalização do processo de contratação do serviço de montagem do estande na modalidade de licitação adequada para o caso (convite), e considerando que o valor a ser contratado seria superior ao limite estabelecido no regulamento próprio para dispensa da licitação, e considerando, ainda, que a empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. já havia iniciado a montagem do estande, o Supervisor Administrativo, Sr. Pedro Paulino Risson, segundo suas próprias palavras (fls.428 – anexo II), sugeriu, em 01/03/2005, à responsável pelo setor de compras, Srª Lucy T. Mario e Silva, que entrasse em contato com a Srª Lisandra Lunardi, solicitante do serviço, para que fossem 'obtidos três orçamentos com data atrasada, bem como emitir um convite de preços com data atrasada'.*

7.5.6 *A irregularidade foi consumada com a emissão do convite fictício nº 003/2005 (fls.212 – anexo I), assinado pelo próprio Supervisor Administrativo, Sr. Pedro Paulino Risson, com data de 16/02/2005 e abertura prevista para 04/03/2005, e com a obtenção de três orçamentos junto ao*

responsável pela empresa contratada LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda., Sr. Leonardo Dian Borges. As três propostas fornecidas (fls.195, 200/202 e 207 – anexo) possuem data anterior ao Pedido de Abastecimento nº 138/05, datado de 25/02/2005, comprovando a simulação da competição. Além disso, foram apresentadas duas propostas pelas empresas Leonardo Borges e Coser Ltda. (Formatto Eventos) e LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. (Plantio Direto Eventos), pertencentes ao mesmo sócio -Leonardo Dian Borges – conforme já referido no subitem 7.5.3.c; e outra proposta por empresa não pertencente ao ramo do objeto licitado - Joka Sign Adesivos Personalizados Ltda. - conforme já referido no subitem 7.5.3.d.

7.5.7 *Após consumada a irregularidade, a Comissão de Licitações da Embrapa Trigo recusou-se a convalidar o convite, alegando que não havia participado do certame e que havia tomando conhecimento da sua realização apenas naquele momento (fl.236 – anexo I).*

7.5.8 *Uma vez instaurado o impasse, os recursos financeiros que haviam sido disponibilizados pela Embrapa sede para pagamento dos serviços, no valor de R$ 35.000,00, em 28/02/2005 (fls.239/240), foram revertidos para a Sede, sendo que esta, por sua vez, teria assumido, segundo informações fornecidas pelo responsável pelo imbróglio, Sr. Pedro Paulino Risson (fl.429 – anexo II), a responsabilidade pelo pagamento dos serviços.*

7.5.9 *Com objetivo de buscar esclarecimentos acerca do pagamento pelos serviços contratados, a Equipe de Auditoria emitiu o Ofício nº 739/2006-02 (fl.248 - anexo I), solicitando que fosse informada a origem dos recursos destinados à empresa prestadora dos serviços de montagem do estande, LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda.*

7.5.10 *Para surpresa da equipe, foi apresentada pela Embrapa Sede declaração de que nenhum pagamento foi feito à empresa Leonardo Borges Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda., mas sim à empresa Quality Produções, contratada para a montagem do estande (fl.252 – anexo I), em afrontosa contradição com as informações obtidas junto à Embrapa Trigo de que os serviços foram efetivamente prestados pela empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. A própria comissão de sindicância atesta às fls.151, subitem 6.15, que a atuação da empregada Lisandra Lunardi, que organizava o evento (e que foi responsável pela contratação da empresa executora), viabilizou a participação da Embrapa na exposição.*

7.5.11 *Em consulta ao SIAFI, verificamos que o pagamento à Empresa Quality Produções foi efetuado em 22/04/2005, pela Embrapa Sede, UG 135046, OB nº 901681, no valor de R$ 43.735,65 (fl. 256 – anexo I), com amparo na NE nº 1207, de 14/04/2005 (fl.255 – anexo I). Vê-se, portanto, que o pagamento foi efetuado em valor superior ao efetivamente orçado com a empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. (R$ 32.100,00), sendo que a Nota de Empenho, datada de 14/04/2005, é posterior à realização do evento (07 a 11/03/2005). A Embrapa encaminhou à equipe cópia do contrato e aditivos firmados com a empresa Quality, para montagem de estandes em feiras de todo País (fls. 257/289 – anexo I); entretanto, no caso desta exposição, está evidente que a negociação e contratação ocorreu no âmbito da Embrapa Trigo.*

Achados

7.5.12 *Evidências de que a pesquisa de preços elaborada em 25/02/2005 visando à contratação dos serviços constantes no pedido de abastecimento' nº 138/2005, seja fictícia.*

7.5.13 *Emissão de Carta Convite fictícia (convite nº 03/2005), cuja forma de obtenção das propostas caracteriza simulação de competição, com a finalidade de conferir aparência de legalidade à contratação dos serviços de montagem do estande da exposição denominada 'EXPODIRETO COTRIJAL, promovida no município de Não-Me-Toque pela Cooperativa Tritícola Alto Jacuí, no período de 7 a 11 de março de 2005, quando na verdade o fornecedor já estava selecionado e inclusive já havia iniciado a execução dos serviços;*

7.5.14 *Pagamento à Empresa Quality Produções, pelos serviços executados pela empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda., sem qualquer amparo legal ou contratual, em valor superior ao acordado com a efetiva executora dos serviços, sendo que a Nota de Empenho relativa ao pagamento foi emitida posteriormente à realização dos serviços. O pagamento foi efetuado em 22/04/2005, pela Embrapa Sede, UG 135046, OB nº 901681, no valor de R$ 43.735,65 (fl.256 – anexo I), com amparo na NE nº 1207, de 14/04/2005 (fl.255 – anexo I).*

Encaminhamento

7.5.15 *Quanto aos achados referentes à contratação dos serviços de montagem no estande da Embrapa na Expodireto (subitens 7.5.12 e 7.5.13) será sugerida realização de audiência prévia dos funcionários Pedro Paulino Risson e Lisandra Lunardi.*

7.5.16 *Com relação ao achado registrado no subitem 7.5.14, proporemos a formação de apartado, a fim de possa ser avaliado pela 5ª SECEX o pagamento irregular efetuado pela Embrapa Sede.*

7.6 SINDICÂNCIA INSTAURADA POR MEIO DA PORTARIA Nº 684/2005

Descrição dos fatos

7.6.1 *As inconsistência do Relatório da Comissão de Sindicância mencionadas pelo autor da Representação e consideradas, em um primeiro momento, inseridas na competência deste Tribunal, conforme subitens 9.1 a 9.7 (fls.233/234), foram tratadas no bojo de cada tópico a elas relacionados*

7.6.2 *A partir de supostas irregularidades comunicadas pelo autor desta Representação, Sr. Osmar Rodrigues (fls.134/137), a Presidência da Embrapa determinou, por meio da Portaria nº 684/2005, a instauração de Comissão de Sindicância com vistas a apurar os fatos relatados.*

7.6.3 *Inconformado com o desfecho da sindicância, o Sr. Osmar, que já havia formulado representação ao MPF, comunicou os fatos a este Tribunal, resultando na análise preliminar inserida nos itens 8 e 9 (subitens 9.1 a 9.7) da instrução de fls.233/234.*

7.6.4 *A análise do resultado da sindicância pela equipe de auditoria evidenciou que de fato as apurações e conclusões da Comissão de Sindicância, em sua essência, não guardam conexão com os atos e fatos ocorridos na Empresa. Por esta razão, abordaremos, mesmo que de forma resumida, todas as questões levantadas, mesmo aquelas cuja competência do TCU seja discutível, em confronto com os fatos, seguindo a numeração das denúncias adotada pela Comissão em seu Relatório (fls.140/154):*

DENÚNCIA Nº 01 – Contrato FAO (subitem 4.2, fls.141/142)

7.6.5 *A Comissão de Sindicância assevera que os contratos, embora irregulares, foram mantidos por 13 meses, de maio/2004 a junho/2005 pela chefia anterior (gestão do Sr. Osmar Rodrigues), ao passo que a nova chefia interina, empossada em 20/06/2005, providenciou a solução no curto espaço de 3 dias, encerrando a operação em 29/06/2005. A equipe apurou, todavia, que os contatos foram mantidos em aberto, durante o período indicado, sem movimentação financeira, aguardando manifestação da AJU e posteriormente da Auditoria Interna acerca de questionamentos da própria administração da época.*

7.6.6 *O encerramento da operação somente ocorreu em 29/06/2005, no lapso de 3 dias, conforme alardeado pela Comissão, porque a Fundação Pró-Sementes somente apresentou a competente prestação de contas em 27/06/2005, mesmo assim alegando que esta não era devida, conforme abordado no subitem 7.1.15.*

7.6.7 *A singela conclusão da Comissão foi de que 'não houve problemas além da instrumentalização (subitem 6.3, fl.148), sendo incabida a denúncia (subitem 6.4, fl.149). A abordagem da equipe descrita no subitem 7.1 evidencia uma série de irregularidades na operação que não foram tratadas pela Comissão de Sindicância.*

DENÚNCIA Nº 02 – Quebra de Sigilo de correspondência (subitem 4.3, fls.143/144)

7.6.8 *A comissão direcionou toda sua abordagem às atitudes consideradas persecutórias de parte do Sr. Osmar Rodrigues, tratando este tópico como o mais grave a sustentar a sua proposta final de demissão (subitens 6.5 a 6.10, fls.149/150). A conclusão da comissão ignorou o resultado de apuração interna feita no âmbito da Embrapa Trigo, bem como o fato de a questão estar sendo discutida, à época, no âmbito do poder judiciário (Processo nº 2005.71.04.003663-9). De qualquer forma, a quebra do sigilo de correspondência é matéria a ser tratada na esfera criminal e refoge à competência do TCU.*

DENÚNCIA Nº 03 – Contrato TWAS (subitem 4.4, fl.145)

7.6.9 *Os comentários e conclusões da Comissão são os mesmos abordados nos subitens 7.6.4 a 7.6.6, aplicando-se a mesma análise ali registrada.*

DENÚNCIA Nº 04 – devolução de ordens de serviço encaminhadas para publicação (subitem 4.5, fls.146/147)

__7.6.10__ Neste caso é válida a conclusão da Comissão de sindicância, uma vez que o próprio denunciante, Sr. Osmar Rodrigues, reconheceu que as mesmas não foram encaminhadas para publicação dentro do prazo regulamentar. De qualquer forma, trata-se de questão relativa à economia interna da empresa.

DENÚNCIA Nº 05 – Convite nº 03/2005

__7.6.11__ A comissão aborda apenas as questões relativas à falta de planejamento da administração, exaltando as atitudes adotadas pela funcionária Lisandra Lunardi, as quais viabilizaram a participação da Embrapa no evento. Diante das flagrantes irregularidades e fraudes apuradas pela equipe e relatadas nos subitens 7.5.1 a 7.5.11, há que se destacar que a comissão foi completamente omissa neste caso.

__7.6.12__ A Comissão de Sindicância concluiu seu relatório propondo a destituição de toda direção de Embrapa Trigo e demissão sem justa causa do denunciante, Sr. Osmar Rodrigues, conforme subitens 7.6.1 a 7.6.3, fls.153/154.

__7.6.13__ A proposição da Comissão foi reavaliada pela Assessoria Jurídica da Embrapa (fls.397/419 – anexo II), resultando na proposta de aplicação de penalidade disciplinar não especificada à Direção da Embrapa Trigo e aos pesquisadores responsáveis pela execução dos contratos firmados em desacordo com RN nº 01/2002.

__7.6.14__ Após ser concedido prazo aos indiciados para apresentação das respectivas defesas quanto aos fatos a eles imputados, a Direção Central da Embrapa resolveu aplicar aos pesquisadores José Maurício Cunha Fernandes, Gilberto Rocca da Cunha e José Eloir Denardin a penalidade de 'Advertência Verbal'; ao Chefe Adjunto de Comunicação e Negócios, Sr. Renato Serena Fontaneli, e ao Chefe Adjunto de Pesquisa e Desenvolvimento, Sr.Adão da Silva Acosta, a penalidade de 'Advertência Formal'; e ao Chefe Geral, Sr. Erivelton Scherer Roman, e ao Chefe Adjunto Administrativo, Sr. Osmar Rodrigues, a penalidade de 'Suspensão Disciplinar', com perda da remuneração pelo prazo de 15 dias.

__7.6.15__ A penalidades mais severa, aplicada aos Srs. Erivelton Scherer Roman e Osmar Rodrigues foi decorrente da participação no descumprimento da regulamentação interna da Embrapa, aprovada pela RN nº 01/2002, quando do relacionamento da Embrapa Trigo com a Fundação Pró-Sementes. Com relação aos fundamentos que embasaram estas penalidades, expressamente questionados pelo autor da Representação (ver subitem 9.1, fl.233), é forçoso reconhecer que as irregularidades efetivamente tiveram origem na administração anterior, cujo mandato encerrou em 02/02/2004, embora tenham se estendido até parte da gestão seguinte, conforme abordado nos tópicos específicos de cada operação. Neste caso não foi considerada a atenuante de que as irregularidades foram levantadas pela própria Chefia penalizada, sendo que esta teve participação apenas parcial nas operações; tampouco foram acionados os dirigentes em cuja gestão foram firmadas, e tiveram a maior parte das movimentações, as operações.

__7.6.16__ Os servidores indiciados cumpriram as penalidades a eles impostas, à exceção do Sr. Osmar Rodrigues, autor desta Representação, que impetrou duas ações na Justiça do Trabalho: uma referente à anulação da penalidade (Processo 01271-2005-661-04-00-2) e outra referente à exibição de documentos (Processo 01062-2005-661-04-00-9), ambas em andamento.

Achados

__7.6.17__ Ausência de imparcialidade na atuação da Comissão de Sindicância designada pela Portaria nº 684/2005, uma vez que não foram apurados fatos extremamente graves, especialmente relacionados ao Convite nº 03/2005, assim como não foi observado o princípio da proporcionalidade no confronto dos atos e fatos, e respectivos responsáveis, com as penalidades sugeridas, e nem o princípio da motivação dos atos administrativos, na forma definida na Lei nº 9.784/99, especialmente em seus arts. 2º e 50.

Encaminhamento

__7.6.18__ Considerando que a comissão de sindicância foi designada pela Embrapa Sede, será sugerida determinação para que a empresa oriente seus servidores para que, quando da participação em comissões de sindicâncias observem a necessária imparcialidade, atentando para a observância dos princípios que regem o processo Administrativo, especialmente da proporcionalidade e da motivação, conforme previsto no art.2º da Lei nº 9.784/99.

8. SITUAÇÃO ATUAL – outros contratos/projetos

8.1 Descrição

8.1.1 *Atualmente a Embrapa Trigocadastra todas as avenças com a Fundação Pró-Sementes no Sistema de Informações de Contratos – SAIC, instituído pela Instrução de Serviço AJU nº 001/88, de 29/07/1998 (fls.313/328 – anexo II). A referida norma estabelece a obrigatoriedade de as unidades descentralizadas da empresa encaminharem à Assessoria Jurídica – AJU duas vias originais de todo e qualquer contrato que venham a celebrar, exceto os contratos de trabalho e os contratos de assistência médica. Após registro e guarda do original do contrato, a AJU encaminha ao setor de informática da empresa informações para cadastramento e emissão de relatórios, ou seja, toda a alimentação de dados é feita de forma centralizada em Brasília. A consulta à relação de contratos é feita pela unidade, conforme 'Relatório Consolidado de Instrumento Jurídico'(em anexo), sem possibilidade de inserção/alteração de informações.*

8.1.2 *De acordo com o relatório consolidado, existem, atualmente 8 contratos ativos entre a Embrapa Trigo e a FPS, sendo um deles o acordo geral, de 04/06/2003, que estabeleceu as condições básicas de atuação conjunta da Embrapa e fundação, com o intuito específico de disponibilizarem e executarem serviços técnicos de pesquisa e desenvolvimento e outros serviços técnicos profissionais... (10200.03/0028-5).*

8.1.3 *Os projetos desenvolvidos entre a Embrapa Trigo e sua Fundação de apoio são, em resumo, de dois tipos: 1- projetos de desenvolvimento de cultivares (4 projetos), onde inclusive há participação direta na execução e o aporte de recursos pela fundação, e 2 – projetos de prestação de serviços pela Embrapa (avaliação de produtos e execução de estudos) (3 projetos), onde a fundação realiza a gestão financeira do projeto em nome da Embrapa (recebimentos, pagamentos, emissão de documentos fiscais, administração da conta corrente e contabilização dos atos e fatos).*

8.1.4 *Nos projetos de desenvolvimento de cultivares, há o interesse econômico da FPS nos produtos deles advindos, com expressa menção à licença para multiplicar e comercializar, com exclusividade, por oito anos, as sementes desenvolvidas. A título exemplificativo, juntam-se às fls.330/351 – anexo I, os contratos para desenvolvimento de cultivar de trigo convencional (10200.00/058-5) e soja tolerante a glifosato (10200.01/0199-6). Por sua vez, os projetos de desenvolvimento de cultivares, com vigência de 5 anos, são implementados mediante Plano Anual de Trabalho – PAT, negociado entre as partes, anualmente. Nos PATs, há a previsão dos recursos humanos, materiais e financeiros para o exercício. Importante mencionar três aspectos: 1- a FPS participa do projeto com pesquisadores e mão-de-obra próprios; 2 – as pesquisas são desenvolvidas em áreas da FPS e da Embrapa e 3 – a fundação disponibiliza recursos à Embrapa para utilização nos projetos. Em anexo, os PATs do último exercício (fls.352/384 – anexo I). Releva notar que os projetos de desenvolvimento de cultivares são anteriores à firmatura do Acordo Geral, sem que disso tenha havido prejuízo para as suas formalizações, com a estipulação de direitos, obrigações de cada uma das partes.*

8.1.5 *Nos projetos de prestação de serviços pela Embrapa onde a fundação realiza a gestão financeira do projeto em nome da Embrapa, as atividades são realizadas com recursos humanos e materiais da empresa. A sistemática de pagamento das despesas dos projetos ocorre da seguinte forma: o ordenador de despesas, geralmente o Chefe da Embrapa Trigo encaminha ofício intitulado 'solicitação de pagamento' ao presidente da fundação de apoio no qual solicita o pagamento ou o ressarcimento ou o adiantamento de valores; no corpo do ofício é indicado o beneficiário do pagamento e a conta para depósito; acompanha o ofício o documento fiscal que dá suporte à operação.*

8.2 Achados

Falta de registro dos contratos no SIAFI

8.2.1 *A Embrapa Trigo não registra os acordos celebrados com a sua Fundação de Apoio no SIAFI, nem no módulo de convênios, nem na conta destinada ao registro dos contratos com terceiros, conforme determina o art. 87 da Lei n.º 4.320/64 e o Manual do SIAFI. Essa situação é confirmada pelo balancete, na conta contábil 1.9.9.7.2.02.00, extraído do SIAFI (fl. 291 – anexo I).*

Encaminhamento

8.2.2 Determinar à Embrapa Trigo que proceda ao registro no SIAFI de todos os convênios e/ou contratos firmados entre ela e a Fundação Pró-Sementes e terceiros, bem como de seus aditivos, quer sejam para o desenvolvimento de cultivares, quer sejam para a prestação de serviços.

Projetos de prestação de serviços pela Embrapa a terceiros com a participação da fundação, sem que tenha havido gestão financeira do projeto pela fundação, com repartição do saldo do projeto

8.2.3 *Verificou-se que a Embrapa Trigo firmou contratos para a prestação de serviços a terceiros (avaliação de produtos), com a participação da fundação, sem que essa tenha efetivamente praticado atos de gestão de recursos, mas recebendo sua participação no saldo do projeto. Observa-se, nos contratos de prestação de serviços de avaliação técnica de produtos agropecuários – Mustang 350 EC e Herbicida Topik 240 EC (fls. 293/306 – anexo I) – que as firmas contratantes efetuaram depósitos à conta do projeto, gerida pela fundação, sem que se registrem quaisquer pagamentos custeando os serviços. Ao final dos serviços, o saldo dos contratos, i.e., a integralidade dos valores pagos, foram repartidos entre a Embrapa Trigo e a Fundação de Apoio, na proporção determinada pela RN 01/2002, respectivamente, 90% e 10% (fls. 295 e 303 – anexo I). Isso demonstra que a Embrapa absorveu todos os custos do projeto, não ficando demonstrado qualquer participação da fundação na gestão do projeto, além da abertura da conta específica e retenção de sua parcela.*

Encaminhamento

8.2.4 *Determinar à Embrapa Trigo que avalie criteriosamente a necessidade da participação de sua Fundação de Apoio na gestão financeira de projetos, não permitindo que essa participe de contratos quando não houver a real necessidade de gestão financeira do projeto.*

Demora na prestação de contas de projetos e prestação de contas apresentada somente após solicitação formal da empresa

8.2.5 *Com relação aos contratos acima mencionados - contrato avaliação Mustang 350 EC e contrato avaliação Herbicida Topik 240 EC - observou-se que a fundação de apoio Pró-Sementes prestou contas somente quando demandada pela Embrapa Trigo, e, mesmo, assim, após vários meses após o encerramento dos projetos.*

Encaminhamento

8.2.6 *Determinar à Embrapa Trigo que exija o cumprimento do prazo de um mês, após o encerramento do projeto para a sua fundação de apoio prestar contas, conforme estabelecido pela RN 01/2002.*

Não apropriação das despesas inerentes ao projeto/contrato e pagamento de despesas estranhas ao projeto

8.2.7 *Verificou-se nos demonstrativos de contas analisados (fls. 308/312 – anexo), referentes aos recebimentos e pagamentos dos projetos 'análise de sementes de soja RR' e 'australian wheat board', a realização de despesas estranhas ao projeto, com o pagamento de despesas normais da empresa, em desacordo com o item 9.3.1 da RN 01/2002 e com os arts. 4º e 5º do Decreto 93.872/86. Essas despesas deveriam ser formalmente processadas e dentro dos limites estabelecidos na programação financeira, i.e. ocorrendo por dentro da contabilidade oficial – SIAFI.*

8.2.8 *No projeto 'análise de sementes de soja RR', por exemplo, são pagos licenciamento de veículos, seguros, divisórias, despesas com a recepção da delegação chinesa e DARF ITR Embrapa, sem que se consiga identificar o custo efetivo do projeto.*

8.2.9 *No projeto 'australian wheat board', apesar da existência de planilha de orçamento detalhado (fl. 309 – anexo), com a previsão das despesas operacionais da Embrapa Trigo e da Fundação Pró-Sementes (mão-de-obra, insumos, viagens, máquinas, instalações e tributos), não existe relação entre as despesas constantes no demonstrativo da conta e esse orçamento.*

8.2.10 *Durante reunião de encerramento dos trabalhos de fiscalização, a equipe expôs esse achado à administração da Embrapa Trigo, sendo informada que esse procedimento permite viabilizar o funcionamento e a consecução das finalidades da unidade, tendo em vista as limitações na programação financeira do governo federal. Não obstante, a equipe entende que essa conduta é pouco transparente, pode indicar deficiência no planejamento da unidade, compromete o controle das operações e possível responsabilização (responsividade - accountability) dos envolvidos.*

Encaminhamento

*8.2.11 Será proposta **audiência** à Chefia-Geral da Embrapa Trigo, para que apresente razões de justificativa quanto a não apropriação das despesas inerentes ao projeto e pagamento de despesas estranhas ao projeto, conforme verificado nos demonstrativos de contas analisados referentes aos recebimentos e pagamentos dos projetos 'análise de sementes de soja RR' e 'australian wheat board'.*

Não detalhamento do orçamento nos contratos de prestação de serviços

8.2.12 A equipe de inspeção não conseguiu localizar a planilha de orçamento dos seguintes contratos: contratos de prestação de serviços de avaliação técnica de produtos agropecuários – Mustang 350 EC e Herbicida Topik 240 EC, já referenciados acima. A falta do referido orçamento constitui infração ao disposto no item 7.4.1 da RN 01/2002.

Encaminhamento

8.2.13 Será determinado à Embrapa Trigo que não deixe de elaborar e incluir na documentação dos projetos o correspondente orçamento, de modo a evidenciar os custos diretos e indiretos incorridos pela empresa, em atendimento ao item 7.4.1 da RN 01/2002.

Retenção pela fundação de apoio de 10% do saldo do contrato/convênio, além dos custos de operacionalização do projeto

8.2.14 Verificou-se que, por disposição regulamentar (RN 01/2002, fls. 21-40), é assegurado às fundações de apoio da Embrapa 10 % do superávit apurado, se houver, de cada contrato ou convênio (item 6.4.1 da RN 01/2002) e remuneração ou margem de lucro destinada às executoras (Embrapa e Fundação de Apoio), de, no mínimo dez por cento da totalidade dos demais custos orçados (item 7.4.1, g). A equipe entende ser incabível a repartição do superávit de cada contrato ou convênio com a Fundação de apoio, uma vez que já existe a exigência de previsão mínima de remuneração ou margem de lucro no orçamento dos ajustes, caracterizando remuneração em duplicidade. Por oportuno, mencione-se que, estatutariamente, as fundações de apoio não podem ter fins lucrativos (item 4, I, da referida norma), devendo sua atuação junto às instituições apoiadas ser custeada com recursos que cubram as suas despesas operacionais, conforme entendimento desta Corte de Contas mencionado acima.

Encaminhamento

8.2.15 Será sugerida a audiência prévia do presidente da Embrapa Sede relativamente à previsão, na RN 01/2002 (nº 037.02.03.02.5.001), do pagamento às fundações de apoio do percentual relativo à 10% do superávit financeiro do projeto e de remuneração ou margem de lucro no orçamento dos ajustes, caracterizando remuneração em duplicidade. Observando que o entendimento deste Tribunal, conforme, por exemplo, Acórdão nº 1233/2006, Plenário, Ata 30/2006, admite tão somente a remuneração por preço certo, baseado nos custos operacionais efetivamente incorridos pelas Fundações de Apoio e compatível com as atribuições desempenhadas em cada projeto.

Não formalização das prestações de contas e prestação de contas formalizada somente para atender a equipe de auditoria

8.2.16 No decorrer dos trabalhos, verificou-se que as prestações de contas dos contratos/convênios não estavam adequadamente formalizadas com as peças mínimas exigidas. A cada solicitação da equipe, o responsável pelos contratos tinha necessidade de juntar documentos dispersos entre vários setores da unidade, não existindo sistemática adequada de formalização, que permitisse a compreensão do desenvolvimento do ajuste. Informe-se que constitui exigência regulamentar (RN 01/2002, item 9.4.1) a prestação de contas, pela Fundação de Apoio, no prazo máximo de trinta dias após a conclusão de cada contrato ou convênio, composta, <u>no mínimo</u>, com os seguintes documentos:

a) demonstrativo de execução de receita e despesa, incluindo receitas de aplicações;

b) relação de pagamentos;

c) relação de bens adquiridos;

d) extrato da conta bancária e respectiva conciliação.

Encaminhamento

*8.2.17 Determinar à Embrapa Trigo que exija de sua fundação de apoio a formalização adequada das prestações de contas de cada contrato ou convênio, no prazo, e com os elementos **mínimos** exigidos pela RN 01/2002, item 9.4.1, observando que as mesmas deverão compor processo administrativo específico, juntamente com os respectivos contratos e demais documentos a eles pertinentes, na forma estabelecida pela Lei nº 9.784/99.*

9. CONCLUSÃO

9.1. *A partir dos exames realizados pela equipe de inspeção a Representação formulada pelo Sr. Osmar Rodrigues revelou-se procedente no que diz respeito ao desenvolvimento de projetos de interesse de terceiros com a gestão financeira pela Fundação Pró-Sementes e execução pela Embrapa Trigo, sem formalização de instrumento prevendo sua participação, com inobservância das diretrizes estabelecidas na RN nº 01/2002 e no Acordo Geral de Parceria firmado entre a Embrapa Trigo e a Fundação Pró-Sementes, conforme relatado nos subitens 7.1 a 7.4 desde Relatório.*

9.2 *Confirmaram-se, também, as irregularidades relativas ao convite nº 03/2005, sendo constatada, pela equipe de inspeção, situação ainda mais grave que a descrita pelo autor da Representação, consistente na elaboração de pesquisa de preços fictícia, simulação de convite para conferir aparência de legalidade à despesa realizada com dispensa indevida de licitação, com obtenção de proposta que simulavam competição, conforme relatado no subitem 7.5 deste Relatório*

9.3 *Com relação à condução dos trabalhos da Comissão de Sindicância designada pela Portaria nº 684/2005, objeto de diversos reparos pelo autor da Representação, embora a equipe tenha se deparado com questões que refogem à competência deste Tribunal, foi possível identificar que a atuação da Comissão não foi pautada pela imparcialidade, tampouco observados os princípios da proporcionalidade e motivação, conforme abordado no subitem 7.6 do Relatório.*

9.4 *A equipe buscou, ainda, fazer um levantamento da situação atual do relacionamento da Embrapa Trigo com a Fundação Pró-Sementes, sendo identificados diversos procedimentos passíveis de aperfeiçoamento, tais como: pagamento à Fundação de percentual sobre o superávit de cada projeto; pagamento de despesas rotineiras da Embrapa estranhas aos projetos; ausência de orçamento prevendo os custos da Embrapa com pessoal, equipamentos e instalações, não cadastramento dos contratos no SIAFI, Prestações de contas incompletas e a intempestivas, conforme relatado no subitem 8.2 deste Relatório.*

9.5. *Ainda que tenham sido levantadas algumas situações que podem ser caracterizadas como irregularidades graves, não foram identificados prejuízos financeiros à Embrapa, razão pela qual a equipe está sugerindo a promoção da audiência prévia dos responsáveis, a fim de estabelecer o contraditório, para posterior avaliação das medidas a serem sugeridas. Assim, entendemos que as determinações destinadas à correção das distorções encontradas ou mesmo à prevenção de novas ocorrências, devam ser efetuadas após a audiência prévia dos responsáveis.*

9.6 *Com relação às situações verificadas nos contratos objeto desta Representação (subitens 7.1 a 7.4), entendemos desnecessária a promoção de audiência prévia, haja vista que os problemas detectados já foram quase que integralmente solucionados mediante a adoção de medidas administrativas com o objetivo de evitar novas ocorrências, cabendo destacar, também, que os mesmos foram firmados num período de transição entre a edição da RN nº 01/2002 (23/01/2002) e o Acordo Geral de Parceira (04/06/2003), quando não estavam ainda sedimentadas as diretrizes estabelecidas pela empresa no Relacionamento com a Fundação de Apoio.*

9.7 *É importante acrescentar que após a análise dos contratos pela Auditoria Interna, ainda em 2005 (fls.110/133), as operações foram encerradas, sendo apresentadas pela Fundação as competentes prestações de contas, mesmo que a Embrapa não tenha sido incluída na relação contratual. Além do mais, já houve inclusive a realização de Sindicância para apuração dos fatos, com punição administrativa de alguns dos responsáveis, apesar da inconsistência relatadas no subitem 7.6.*

9.8 Inobstante os argumentos apresentados nos subitens 9.6 e 9.7 acima, algumas das situações levantadas naqueles contratos persistem até hoje e por esta razão serão incluídas na audiência prévia, conforme registrado no subitem 8.2. Estas situações são decorrentes da inclusão no normativo interno de preceitos incompatíveis com a jurisprudência deste Tribunal ou decorrentes de procedimentos administrativos que precisam ser aperfeiçoados.

10. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante de todo exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, para posterior encaminhamento ao Ministro-Relator Benjamin Zymler, com as seguintes proposições:

10.1. *que se conheça da presente representação, com fundamento no art.237, inciso III do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;*

10.2. que seja autorizada, com fundamento no art.250, inciso IV do RI/TCU, a realização da audiência prévia dos servidores abaixo arrolados, para que, no prazo de 15 dias, apresentem alegações de defesa quanto às irregularidades indicadas:

Responsáveis: *Pedro Paulino Risson, CPF nº 132.119.940-68 e Lisandra Lunardi, CPF nº 623.132.310-20.*

Ocorrências:

a) Evidências de que a pesquisa de preços elaborada em 25/02/2005 visando à contratação dos serviços constantes no pedido de abastecimento' nº 138/2005, seja fictícia, em razão das seguintes constatações:

- o nome da firma indicada como melhor proposta é precedido da denominação 'Leyzer', que não tem qualquer relação com a empresa 'Plantio Direto Eventos' que é o nome fantasia da empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda., sendo possível inferir que o nome Plantio Direto Eventos foi inserido em um segundo momento, para dar aparência de ter sido dela a melhor proposta, pois esta empresa foi a que efetivamente prestou o serviço, conforme veremos adiante. Em pesquisa ao CNPJ, verificamos que na verdade a denominação 'Leyzer' refere-se à empresa NLL Montagens Ltda., cuja sócia responsável é a Srª Luciane Magali de Barros Campelo Leyzer;

- obtenção de propostas junto a duas empresas: 'Formatto Eventos e Plantio Direto Eventos', pertencentes ao mesmo sócio -Leonardo Dian Borges ;

- cotação de preços junto a empresa não pertencente ao ramo do objeto licitado: empresa Joka Sign Adesivos Personalizados Ltda., cuja atividade principal é o Comércio Varejista de outros produtos não especificados. Em consulta ao SIAFI, verificamos que esta empresa é fornecedora de bens do tipo: Banners e placas à própria Embrapa Trigo;

- declaração da responsável pelos orçamentos, Srª Lisandra Lunardi, assumindo que fez três orçamentos após 14/01/2005, e ficou no aguardo na liberação dos recursos. Quando os recursos foram liberados, no dia 28/02/2005, a empresa 'Fronza', que teria a melhor proposta, alegou não ter condições de montar o estande naquele curto espaço de tempo, sendo então contatada a empresa do Sr. Leonardo (LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda.) que teria 'aceitado a proposta da Embrapa'. Isto comprova que primeiro foi escolhido o fornecedor e após 'montada' a suposta pesquisa de preços. Observamos que a mencionada empresa 'Fronza', primeira contatada não consta no quadro demonstrativo da pesquisa, indicando que aquela pesquisa realizada após 14/01/2005 restou superada.

b) Emissão de Carta Convite fictícia (convite nº 03/2005), cuja forma de obtenção das propostas caracteriza simulação de competição, com a finalidade de conferir aparência de legalidade à contratação dos serviços de montagem do estande da exposição denominada 'EXPODIRETO COTRIJAL, promovida no município de Não-Me-Toque pela Cooperativa Tritícola Alto Jacuí, no período de 7 a 11 de março de 2005, quando na verdade o fornecedor já estava selecionado e inclusive já havia iniciado a execução dos serviços;

***Responsável**: Gilberto Rocca da Cunha, CPF 334.513.970-72, Chefe Geral do Centro Nacional de Pesquisa do Trigo - Embrapa Trigo.*

***Ocorrências**:*

a) não apropriação das despesas previstas para os projetos e apropriação/pagamento de outras despesas estranhas aos respectivos projetos, conforme verificado, por exemplo, nos demonstrativos de contas analisados referentes aos recebimentos e pagamentos dos projetos 'análise de sementes de soja RR' e 'australian wheat board', com inobservância do disposto no subitem 9.3.1 da RN nº 01/2002.

***Responsável**: Silvio Crestana, CPF 932.363.288-00, Presidente da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa.*

***Ocorrências**:*

a) previsão, na RN 01/2002 (nº 037.02.03.02.5.001), do pagamento às fundações de apoio do percentual relativo à 10% do superávit financeiro do projeto e de remuneração ou margem de lucro no orçamento dos ajustes, caracterizando remuneração em duplicidade. Observando que o entendimento deste Tribunal, conforme, por exemplo, Acórdão nº 1233/2006, Plenário, Ata 30/2006, admite tão somente a remuneração por preço certo, baseado nos custos operacionais efetivamente incorridos pelas Fundações de Apoio e compatível com as atribuições desempenhadas em cada projeto.

10.3. que seja encaminhada, desde já, cópia deste Relatório ao Procurador da República no Município de Passo Fundo, Juarez Mercante, informando-lhe que não se trata de decisão definitiva deste Tribunal, e, ainda, que ser-lhe-á expedida nova comunicação quando da apreciação definitiva do processo."

4. Em nova instrução, a unidade técnica também sugeriu a audiência da empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. (fl. 278), a qual, juntamente com aquelas propostas no relatório da inspeção, foi aprovada pelo relator mediante o Despacho de fl. 280.

5. Depois de juntadas aos autos as respostas às audiências realizadas, a Secex/RS elaborou nova instrução, da qual extraio os trechos a seguir transcritos (fls. 572/583):

"7. As audiências prévias foram promovidas por meio dos Ofícios de fls.288/296 (AR´s às fls.299/303), sendo apresentados, em atendimento, os elementos de fls.304/568).

8. Observamos que o Relatório de Auditoria contemplava diversas determinações a serem expedidas por ocasião da elaboração da proposta de mérito, haja vista que se referiam a situações não consideradas suficientemente graves a ponto de serem incluídas na audiência prévia, conforme registrados nos subitens 7.1.26, 7.2.28, 7.2.29, 7.3.20, 7.4.21, 7.6.18, 8.2.2, 8.2.4, 8.2.6, 8.2.13, e 8.2.17. Ficou consignado, também, que algumas situações, embora caracterizadas como irregulares, não seriam objeto de determinação em razão de já terem sido adotadas as medidas administrativas pertinentes, conforme registrado nos subitens 7.1.23, 7.2.26, 7.3.18 e 7.4.19.

9. Por fim, o Relatório registrava que as situações descritas nos subitens 7.1.25 e 7.5.16, serão submetidas às Secretarias competentes para apuração dos fatos sob sua jurisdição.

II - ANÁLISE

10. Analisamos, nesta oportunidade, as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis em confronto com os quesitos formulados nos respectivos Ofícios de audiência.

Responsável: *Pedro Paulino Risson, CPF nº 132.119.940-68 (Ofício de audiência às fls.289/290; e alegações e documentos de defesa às fls.304/422)*

Irregularidades:

a) Evidências de que a pesquisa de preços elaborada em 25/02/2005 visando à contratação dos serviços constantes no pedido de abastecimento' nº 138/2005, seja fictícia, em razão das seguintes constatações:

- o nome da firma indicada como melhor proposta é precedido da denominação 'Leyzer', que não tem qualquer relação com a empresa 'Plantio Direto Eventos'

- obtenção de propostas junto a duas empresas: 'Formatto Eventos e Plantio Direto Eventos', pertencentes ao mesmo sócio -Leonardo Dian Borges ;

- cotação de preços junto a empresa não pertencente ao ramo do objeto licitado: empresa Joka Sign Adesivos Personalizados;

- declaração da responsável pelos orçamentos, Srª Lisandra Lunardi, no sentido de que primeiro foi escolhido o fornecedor e após 'montada' a suposta pesquisa de preços.

b) *Emissão de Carta Convite fictícia (convite nº 03/2005), cuja forma de obtenção das propostas caracteriza simulação de competição, com a finalidade de conferir aparência de legalidade à contratação dos serviços de montagem do estande da exposição denominada 'EXPODIRETO COTRIJAL, promovida no município de Não-Me-Toque pela Cooperativa Tritícola Alto Jacuí, no período de 7 a 11 de março de 2005, quando na verdade o fornecedor já estava selecionado e inclusive já havia iniciado a execução dos serviços;*

Alegações

11. Elaboramos análise conjunta das irregularidades imputadas ao responsável, haja vista que as alegações de defesa não abordam especificamente cada item, mas sim o contexto em que os fatos ocorreram.

12. O responsável inicia seu arrazoado apresentando um histórico dos fatos, contendo sua confissão espontânea, observações sobre o clima, desorganização e falta de planejamento na Embrapa e ainda as conseqüências da sua infeliz decisão. As circunstâncias relatadas, embora possam ter influído indiretamente nas ocorrências, não podem dar guarida à prática de atos manifestamente ilegais, razão pela qual a análise ficará adstrita à justificativa propriamente dita.

13. Somente às fls.fl.309/311 são apresentados os esclarecimentos e alegações pertinentes aos quesitos formulados na audiência.

14. Acerca da inidoneidade da pesquisa de preços anexa ao pedido de abastecimento nº 138/2005, o responsável alega que somente após a visita dos Auditores do TCU constatou que as empresas LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. (nome fantasia: Plantio Direto Eventos) e a Empresa Leyzer (NLL Montagens Ltda.) mantinham uma parceria. O mesmo, segundo ele, ocorria entre as empresa Formatto e Leyser. Observamos que a empresa Formatto (Leonardo Borges e Coser Ltda. – Nome fantasia: Formatto Eventos) e a empresa Plantio Diretro Eventos pertencem ao mesmo sócio (Leonardo Borges).

15. Na seqüência o responsável faz observações acerca do primeiro orçamento (propostas datadas de 26/01/2005 a 11/02/2005) destinado à montagem do estand, o qual não foi objeto da audiência, reportando-se ao depoimento da Srª Lisandra Lunardi na Comissão de Sindicância onde restou confirmado por ela própria aquilo que já havia sido afirmado no texto da audiência com relação ao orçamento anexo ao Pedido de Abastecimento nº 138/2005, datado de 25/02/2005 (fl.193 – anexo): primeiro foi selecionada a empresa para posteriormente serem obtidos os demais orçamentos.

16. O responsável reconhece, ainda, que no P.A nº 138/2005 constam propostas de duas empresas pertencentes ao mesmo sócio, todavia, sustenta que tais pedidos não eram de sua responsabilidade. Neste sentido assegura que os pedidos de abastecimento e os orçamentos são elaborados pelo setor de compras e submetidos à aprovação da Chefia.

17. Infere-se das suas alegações que a assinatura da Ordem de Compra e/ou Serviços seria da sua responsabilidade, todavia, sustenta que não assinou a referida Ordem em favor de Leonardo Borges Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. em razão de estar indicado que a contratação se daria por 'Dispensa de Licitação' para o valor de R$ 32.100,00. O responsável reconhece, todavia, que sugeriu a emissão de convite com data 'atrasada', uma vez que a empresa encarregada da montagem do stand já estava contratada.

18. Com relação ao segundo apontamento, relativo à simulação de licitação (Convite 03/2005) com o objetivo de conferir aparência de legalidade à contratação, o responsável não faz qualquer contestação; pelo contrário, reconhece que sugeriu a sua realização, assim como apresenta confissão espontânea dos fatos.

19. Por fim, alega que não houve intenção da sua parte de favorecer a empresa, uma vez que a mesma já estava contratada e executando os serviços, e que não houve prejuízo para Embrapa já que o convite foi abortado sem qualquer pagamento neste processo. O pagamento foi efetuado à empresa Leonardo Borges Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. pela empresa Quality Produções S/C.

Análise

20. Com relação à suspeita inicial de que a proposta de menor preço seria da empresa Leyzer (NLL Montagens Ltda.), a qual teria sido alterada posteriormente para Plantio Direto Eventos, os elementos apresentados infirmam esta situação, uma vez que o Sr. Leonardo Dian Borges, segundo consta às fls.399/405, seria o representante da empresa NLL Montagens Ltda. no Rio Grande do Sul. Por esta razão haveria indicação, no orçamento de preços (fl.193 – anexo) , do nome das duas empresas: Leyzer – Plantio Direto Eventos.

21. As demais evidências, anotadas pela equipe de auditoria e arroladas na audiência prévia, não foram contestadas, mas apenas tiveram sua ocorrência confirmada, demonstrando que o orçamento que acompanhou o Pedido de Abastecimento nº 138/2005 não merece fé. Para esta conclusão apontam: tanto o depoimento da Srª Lisandra Lunardi (fl.410), mencionado pelo responsável, onde reconhece que primeiro foi contratada a empresa responsável pela montagem do stand para depois serem buscadas as demais propostas com vistas a formalizar o processo de compra, como o fornecimento de duas propostas pelo próprio contratado em nome das empresas Plantio Direto Eventos e Formatto Eventos.

22. A irregularidade restou definitivamente confirmada a partir de declaração do próprio responsável pela empresa contratada onde consta que, quando já estava executando o serviço, a Srª Lisandra solicitou-lhe que conseguisse outro orçamento para constar na tomada de preços, tendo, então, solicitado a um amigo proprietário da empresa Joka Sign Adesivos Personalizados Ltda. que fornecesse o orçamento à Srª Lisandra (fl.567).

23. Na verdade, os dois apontamentos arrolados na audiência prévia se confundem haja vista que as propostas relacionadas na pesquisa de preços anexa ao PA nº 138/2005 (fl.193 – anexo), datada de 25/02/2005, são as mesmas relacionadas no Quadro Demonstrativo de Preços do Convite nº 03/2005 (fl.194 – anexo). Note-se que a abertura do convite estava marcada para o dia 04/03/2005 (fl.216 – anexo). Ratificamos que tanto a pesquisa de preços como o convite já referidos não passaram de uma montagem com vistas a conferir aparência de legalidade à contratação.

24. Observamos que o valor da proposta da empresa Promodias foi relacionado apenas na pesquisa , sendo que a proposta (documento) não constava no processo examinado por ocasião da Inspeção. Tal documento, que acompanha a defesa da Srª Lisandra Lunardi (fl.436), deve ser desconsiderado uma vez que se refere à primeira pesquisa de preços realizada ainda no mês de janeiro/2005, conforme afirma a Srª Lisandra à fl. 423.

23. Em razão no do exposto, especialmente no parágrafo 23, embora o Sr. Pedro Paulino Risson afirme não ter responsabilidade na elaboração do Pedido de Abastecimento nº 138/2005 e respectivo orçamento, não há como dissociar estes documentos do Convite nº 03/2005, haja vista que o Convite foi emitido em 16/02/2005 (fl.216 – anexo) e tanto as propostas relacionadas na pesquisa de preços como as relacionadas no Convite foram obtidas após a infeliz sugestão, do próprio responsável, de montagem do referido convite (fls.195/210). Assim, proporemos a aplicação de multa ao responsável e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança em razão da confirmação da irregularidade.

***Responsável:** Lisandra Lunardi, CPF nº 623.132.310-20 (Ofício de audiência às fls.295/296; e alegações e documentos de defesa às fls.423/512)*

Irregularidades:

a) Evidências de que a pesquisa de preços elaborada em 25/02/2005 visando à contratação dos serviços constantes no pedido de abastecimento' nº 138/2005, seja fictícia, em razão das seguintes constatações:

- o nome da firma indicada como melhor proposta é precedido da denominação 'Leyzer', que não tem qualquer relação com a empresa 'Plantio Direto Eventos'

- obtenção de propostas junto a duas empresas: 'Formatto Eventos e Plantio Direto Eventos', pertencentes ao mesmo sócio -Leonardo Dian Borges ;

- cotação de preços junto a empresa não pertencente ao ramo do objeto licitado: empresa Joka Sign Adesivos Personalizados;

- declaração da responsável pelos orçamentos, Srª Lisandra Lunardi, no sentido de que primeiro foi escolhido o fornecedor e após 'montada' a suposta pesquisa de preços.

***b)** Emissão de Carta Convite fictícia (convite nº 03/2005), cuja forma de obtenção das propostas caracteriza simulação de competição, com a finalidade de conferir aparência de legalidade à contratação dos serviços de montagem do estande da exposição denominada 'EXPODIRETO COTRIJAL, promovida no município de Não-Me-Toque pela Cooperativa Tritícola Alto Jacuí, no período de 7 a 11 de março de 2005, quando na verdade o fornecedor já estava selecionado e inclusive já havia iniciado a execução dos serviços;*

Alegações

25. A responsável apresenta um extenso relato dos fatos e circunstâncias que culminaram com a malfadada contratação da empresa Leonardo Borges Assessoria, Consultoria e Eventos Ltda. e montagem de pesquisa de preços e convite fictícios. Teriam contribuído para consumação da irregularidade: as divergências internas na empresa, falta de planejamento e o atraso no repasse dos recursos pela Embrapa-Sede, tanto que, quando do repasse dos recursos, em 28/02/2005, não haveria tempo hábil para realização de convite, ficando caracterizado o impasse: ou contratava o fornecedor e participava da feira que era de extrema importância para a Embrapa ou deixava de participar da feira, o que nunca havia ocorrido.

26. Ratificando o entendimento apresentado no parágrafo 12 anterior, entendemos que as circunstâncias relatadas, embora possam ter influído indiretamente nas ocorrências, não podem dar guarida à prática de atos manifestamente ilegais, razão pela qual a análise ficará adstrita à justificativa relativa aos fatos impugnados.

27. As alegações que podem ser aproveitadas em favor da responsável resumem-se à afirmação de que todos os atos por ela praticados foram devidamente autorizados e que não resultaram em prejuízo para Embrapa.

Análise

28. Inicialmente entendemos importante reiterar que as circunstâncias relatadas tanto pela Srª Lisandra Lunardi como pelo Sr. Pedro Paulino Risson poderiam tranquilamente atenuar as respectivas responsabilidades caso a contratação tivesse sido realizada mediante a formalização de processo de dispensa de licitação, ainda que o valor da contratação não admitisse esta modalidade e mesmo que não estivesse caracterizada a urgência, pois a situação foi decorrente da falta de planejamento da empresa. Todavia, jamais pode atenuar a responsabilidade pela manipulação de informações e documentos na tentativa de conferir aparência de legalidade à contratação.

30. Outro aspecto a ser destacado é que não se questiona a importância da participação da Embrapa na EXPODIRETO, nem mesmo a decisiva atuação da responsável no sentido de viabilizar a montagem no stand na feira, conforme reconhecido pela Comissão de Sindicância (fl.510), no entanto há que se repisar que os fins não justificam os meios.

31. Com relação à alegação de todos os atos foram praticados com autorização superior, observamos que não constam nos autos qualquer orientação ou autorização formal para que a Srª Lisandra praticasse qualquer ato. Neste sentido, destacamos que toda a situação que envolveu a contratação ora examinada originou a instauração de sindicância no âmbito da empresa (Relatório às fls.140/154), cujos resultados foram analisados nos subitens 7.6.11 a 7.6.16 do Relatório de Inspeção (fl.264).

32. Embora não conste nos autos autorização formal, há que se reconhecer o Sr. Pedro Paulino Risson, em documento firmado na data de 06/07/2005 (fls.421/447), admitiu expressamente que solicitou à responsável pelo Setor de Compras da Embrapa –Trigo, Srª Lucy T. Mario e Silva, que contatasse com a Srª Lisandra Lunardi no sentido de obter três orçamentos com data atrasada (ver fl.428). Havia, portanto, uma solicitação informal para que a Srª Lisandra buscasse os orçamentos questionados, no entanto, por se tratar de ato manifestamente ilegal a atitude esperada da funcionária seria a recusa em atender a solicitação. De qualquer forma, a responsabilidade da Srª Lisandra deve ser caracterizada em escala inferior à do Srº Pedro Paulino Risson, mas também passível de apenação com multa e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, conforme será sugerido na proposta de encaminhamento.

33. Relativamente à ausência de prejuízos à Embrapa, observamos que em nenhum momento foi efetuado qualquer registro neste sentido ou questionado o valor pago pela contratação. A irregularidade refere-se tão somente à produção de documentos inidôneos.

***Responsável**: Gilberto Rocca da Cunha, CPF 334.513.970-72 (Ofício de Audiência à fl.292 e alegações e documentos de defesa às fls.513/550)*

***Irregularidade:** não apropriação das despesas previstas para os projetos e apropriação/pagamento de outras despesas estranhas aos respectivos projetos, conforme verificado, por exemplo, nos demonstrativos de contas analisados referentes aos recebimentos e pagamentos dos projetos 'análise de sementes de soja RR' e 'australian wheat board', com inobservância do disposto no subitem 9.3.1 da RN nº 01/2002.*

Alegações

34. O responsável esclarece, inicialmente, que ocupa cargo de Chefe-Geral há pouco tempo, desde 1º/03/2006; que os casos apontados são pontuais, não representando prática comum na unidade; que os contratos mencionados foram formalizados por chefias anteriores e que todos os contratos estão registrados no Sistema de Informações de Contratos da Embrapa.

35. Quanto aos pagamentos informa: que os relativos ao contrato 'análise de sementes de soja RR' não ocorreram sob sua gestão; que no projeto 'australian wheat board', no valor de R$ 7.000,00, apenas dois pagamentos poderiam ser considerados dissociados do projeto, totalizando R$ 4.015,81 (compra de rack de informática para a unidade e ressarcimento de inscrição de pesquisador em evento); os demais pagamentos guardariam total concordância com o projeto; que todos os pagamentos estão fartamente documentados.

36. O responsável, com relação à falta de planejamento, que a descontinuidade administrativa (três chefias em menos de uma ano), além da instauração de sindicância, que gerou um clima de incerteza, contribuíram para o fato.

37. Sustenta, também. que, como a auditoria interna nada registrou nos exames procedidos em 2006, em relação aos pagamentos no âmbito de projetos, agiu com a presunção de que nada haveria de irregular; caso contrário teria tomado providências imediatas para sanar as desconformidades.

38. No seu entendimento, o Manual dos Indicadores de avaliação de desempenho das unidades descentralizadas da Embrapa não faz ressalva quanto a utilização dos recursos captados de forma indireta, o que levou a chefia a acreditar ser possível a utilização dos mesmos para pagamento de qualquer despesa da unidade; houve a presunção de legalidade na conduta. Assim, teria agido de boa-fé, além não ter ficado caracterizado prejuízo à entidade, locupletamento do gestor ou desvio de recursos, uma vez que os recursos foram utilizados em despesas essenciais e inerentes ao bom funcionamento da unidade.

39. Por fim, o responsável afirma que a insuficiência de recursos orçamentários e o fluxo irregular de disponibilização dos recursos para suportar as atividades de administração da unidade foi a causa primeira da apropriação de parte dos recursos dos projetos/contratos no pagamento de algumas de suas despesas, evitando-se a solução de continuidade na missão da instituição.

Análise

40. Em primeiro lugar, mencione-se que o responsável tem razão em não poder ser responsabilizado pelos atos anteriores a 1º/03/2006. Por um equívoco de digitação, seu período de responsabilidade constou como sendo a partir de 23/02/2003, quando na verdade o mesmo foi nomeado por Portaria datada de 23/02/2006 (fl.523).

*41. Por outro lado, restaram comprovados os fatos apontados de maneira meramente exemplificativa - pagamento de outras despesas estranhas aos respectivos projetos – conforme o próprio ordenador admite. No projeto '**australian wheat board**', o ordenador admite que 57 % das despesas poderiam ser consideradas dissociadas do projeto, pois destinaram-se a custear despesas ordinárias da unidade.*

42. Cabe, então, buscar-se a(s) causa(s) dessa conduta. Com muita propriedade, o ordenador aponta como primeira razão da apropriação de recursos dos projetos a insuficiência de recursos orçamentários e o fluxo irregular de disponibilização dos recursos para suportar as atividades de administração da unidade. Com efeito, já na 'Síntese do Relatório e pareceres prévios sobre as contas do Governo da República, exercício de 2005,' o Sr. Ministro-Relator Valmir Campelo aponta que 'os contingenciamentos realizados acima das metas fiscais reduzem o volume de recursos para a execução dos programas de governo. Essa redução é tão expressiva quanto as disponibilidades de recursos que permanecem na Conta Única do Tesouro Nacional sem utilização. ...De fato, em decorrência dos contingenciamentos efetivados não só no exercício de 2005, mas em exercícios anteriores, parte dos recursos arrecadados não tem sido alocada a despesas para as quais legalmente se destina.'

43. Observa-se, pois, a utilização de fundações de apoio por diversas unidades da administração pública, em especial as instituições de ensino superior – IFES, para viabilizar o seu funcionamento. Em recentes auditorias nas IFES gaúchas constataram-se achados semelhantes. Assim, a mera responsabilização do ordenador pela adoção de providências - mesmo que ilegais -para a sobrevivência da instituição em decorrência de situação criada alheia a sua vontade e completamente fora de sua competência parece não ser o encaminhamento mais sensato.

44. Há que se avaliar, todavia, a conduta, pela observância dos princípios constitucionais explícitos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Não resta dúvida que o procedimento sob análise, embora contrário à legislação que rege a matéria, esteja justificado. Indispensável, ainda, além da mera publicidade formal, que os atos sejam transparentes, fundamentados na razoabilidade e proporcionalidade e devidamente motivados.

45. A transparência é assegurada pelo registro integral de todas as entradas e saídas de caixa do projeto – isso já vem sendo feito, como observado. A razoabilidade e proporcionalidade dizem respeito à adequação dos meios empregados com os fins desejados, de modo a coibirem-se excessos. Diante dessas considerações, será proposto ao final determinações à entidade para que abstenha-se de

apropriar, nos projetos conduzidos por fundação de apoio, despesas que não guardem correlação com os objetivos neles estabelecidos.

***Responsável**: Silvio Crestana, CPF 932.363.288-00 (Ofício de audiência à fl.291 e alegações de defesa às fls.559/563)*

***Irregularidade**: previsão, na RN 01/2002 (nº 037.02.03.02.5.001), do pagamento às fundações de apoio do percentual relativo à 10% do superávit financeiro do projeto e de remuneração ou margem de lucro no orçamento dos ajustes, caracterizando remuneração em duplicidade. Observando que o entendimento deste Tribunal, conforme, por exemplo, Acórdão nº 1233/2006, Plenário, Ata 30/2006, admite tão somente a remuneração por preço certo, baseado nos custos operacionais efetivamente incorridos pelas Fundações de Apoio e compatível com as atribuições desempenhadas em cada projeto.*

Alegações

46. O responsável alega, em preliminar, que somente tomou posse no Cargo de Diretor-Presidente da Embrapa em 26/01/2005, três anos após a edição na norma questionada, e que, portanto, não pode se responsabilizar por um ato que não praticou,

47. Quanto ao mérito, sustenta que a norma não prevê pagamento em duplicidade, uma vez que os itens questionados da norma têm finalidades distintas: um se refere ao orçamento para execução do projeto (subitem 7.4.1, alínea 'g') e o outro diz respeito à repartição do superávit (subitem 6.4.1).

48. Segundo seu entendimento, a elaboração do orçamento não se configura como uma segunda forma de remuneração, uma vez que serve apenas para elencar os custos diretos e indiretos que deverão compor o ajuste. Considerada, ainda, que pela própria natureza do ajuste é natural que seja prevista a repartição do superávit entre os parceiros na execução do projeto.

49. Por fim, ao reiterar que o apontamento da equipe é totalmente infundado, o responsável observa que, mesmo que os ajustes estabeleçam a remuneração que será destinada à executora (10% do superávit), tal previsão não se constitui em efetivo pagamento.

Análise

50. A preliminar alegada pelo responsável é totalmente descabida, haja vista que independentemente da época em que determinada norma foi editada, cabe ao Presidente da entidade cumprir e fazer cumprir seus termos, devendo responder, em nome da entidade, pelos excessos ou omissões nela contidos. Isto porque qualquer alteração a ser implementada nos normativos internos deve ser providenciada pela autoridade máxima.

51. Quanto ao mérito, as alegações apresentadas apenas confirmam o apontamento da equipe. O texto padrão utilizado pela empresa, reproduzido à fl.562 , confirma que o orçamento deve conter todos os custos e ainda prevê que 10% do superávit será destinado à Fundação.

52. A alegação de que os itens questionados têm finalidade distinta não merece prosperar, haja vista que ambos se referem a pagamentos a serem efetuados à Fundação de apoio: o primeiro relativo aos custos incorridos na execução do projeto, inclusive com folha de pagamento, e o segundo relativo ao percentual de 10% do superávit, ou seja, lucro.

53. Aliás, é importante destacar que na verdade as normas da Embrapa prevêem que a Fundação poderá ser beneficiada com três formas de pagamento: a primeira referente aos custos do projeto (Subitem 7.4.1, alíneas 'a' a 'f' da RN nº 01/2002 - fls.28/29 – principal), a segunda referente a sua remuneração ou lucro de no mínimo 10% dos custos (subitem 7.4.1 alínea 'g' – fl.29 – principal) e a terceira referente ao percentual de 10% do superávit do projeto (subitem 6.4.1 da RN nº 01/2002 – fl.26 – principal).

54. O entendimento deste Tribunal sobre a matéria, conforme Acórdão mencionado pela equipe é pacífico no sentido de admitir tão-somente a remuneração baseadas nos custos efetivos. Desta forma, proporemos que seja expedida determinação à Embrapa para que suprima da RN nº 01/2002 a previsão estabelecida no subitem 6.4.1 de destinação de 10% do superávit de cada contrato à Fundação, bem como a previsão estabelecida na alínea 'g' do subitem 7.4.1 de inclusão, no orçamento de cada projeto, de remuneração ao lucro a ser destinado à Fundação.

55. Por fim, observamos que assiste razão ao responsável quanto alega que a previsão de destinação de 10% do superávit para a Fundação não significa pagamento efetivo, haja vista que tal hipótese somente ocorre quanto as receitas superam as despesas. Todavia, está evidente que a previsão

do pagamento no normativo interno contraria posicionamento desta Corte sobre a matéria, conforme já referido acima.

56. Esclarecemos que a sugestão de audiência prévia foi feita no sentido de propiciar a apresentação de eventuais alegações que pudessem contrapor os achados arrolados pela equipe de inspeção e não apenas no sentido de propiciar o contraditório com vistas à aplicação de multa ao responsável. Neste sentido, embora confirmada a irregularidade, entendemos que a expedição de determinação visando a alteração da norma questionada se amolda melhor à situação encontrada.

***Responsável:** empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda., CNPJ nº 06.210.852/0001-90 (Ofício de audiência à fl.288 e alegações de defesa às fls.566/568)*

***Irregularidade:** simulação de competição mediante a apresentação de propostas em nome das empresas LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda., Leonardo Borges & Coser Ltda. e Joka Sign Adesivos Personalizados Ltda., com a finalidade de conferir aparência de legalidade à contratação, pela Embrapa Trigo, dos serviços de montagem do estande da exposição denominada 'EXPODIRETO COTRIJAL, promovida no município de Não-Me-Toque pela Cooperativa Tritícola Alto Jacuí, no período de 7 a 11 de março de 2005, quando na verdade o fornecedor – LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. - já havia sido previamente selecionado.*

Alegações

57. O responsável pela empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. apresenta, inicialmente, um relato acerca da do relacionamento desta empresa com a empresa Leonardo Borges e Coser Ltda. e da parceria destas duas empresas com o empresa Leyzer – Grupo NLL Montagens, esclarecendo que a empresa Leonardo Borges e Coser Ltda. foi uma sociedade relâmpado que foi extinta oficialmente em 05/12/2005, mas na verdade deixou de funcionar logo no início de 2005, após a apresentação de um orçamento à Embrapa, datado de 27/01/2005 (ver fls.399/402), que seria o primeiro trabalho da empresa.

58. Acerca dos fatos arroladas na audiência prévia, o responsável informa que o orçamento dito 'oficial' foi apresentado à Embrapa em 11/02/2005, no valor de R$ 32.100,00, em nome da empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda.. Posteriormente, quando faltavam apenas 5 dias para o início da feira, a empresa foi contatada pela Srª Lisandra Lunardi com o objetivo de verificar a sua disponibilidade para execução da montagem no stand, haja vista que a empresa que havia apresentado a menor proposta em pesquisa anterior não poderia assumir o compromisso.

59. Prossegue informando que um ou dois dias depois do início da montagem do stand a Srª Lisandra ligou solicitando que ele conseguisse um orçamento com uma empresa parceira para 'constar na tomada de preços'. O orçamento foi obtido junto à empresa Joka Signs Adesivos Personalisados Ltda..

60. Na parte final das suas alegações o responsável faz algumas observações acerca do resultado satisfatório dos serviços prestadas e de questionamentos da Embrapa acerca da forma da contratação que resultaram no atraso do pagamento devido. Após superado o impasse o pagamento foi efetuado pela empresa Quality Produções S/C mediante a interveniência da Embrapa-Sede.

Análise

61. Destacamos, inicialmente, que a única referência que o responsável faz à empresa Leonardo Borges e Coser Ltda. – Formatto Eventos, da qual é sócio, diz respeito à proposta apresentada em 27/01/2005, quando da primeira pesquisa de preços realizada pela Embrapa (ver fls.395/407). Todavia, está demonstrado nos autos que foi apresentada outra proposta em nome desta empresa, com data de 21/02/2005 (fl.207 – anexo), sendo que esta serviu unicamente para conferir aparência de legalidade à contratação, conforme descrito no texto da audiência prévia. É importante destacar que a proposta de 27/01/2005 importava em R$ 27.500,00 (fl.399/402), e a proposta datada de 21/02/2005 (fl.207 – anexo) importava em 37.200,00, ao passo que as propostas apresentadas em nome da empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. - Plantio Direto Eventos (fls.403/405 – principal e 200/2002 – anexo) continham o mesmo valor (R$ 32.100,00).

62. As alegações apresentadas demonstram a participação direta da empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda., representada pelo Sr. Leonardo Borges, na montagem da pesquisa de preços fictícia, haja vista que além de fornecer as duas propostas em nome das empresas LB Consultoria,

Assessoria e Eventos Ltda. e Leonardo Borges e Coser Ltda. (fls.200/210 – anexo), foi também responsável pela obtenção da proposta em nome da empresa Joka Signs Adesivos Personalizados Ltda. (fls.195/199 – anexo), atendendo pedido da Srª Lisandra Lunardi, quando os serviços já haviam sido contratado e estavam em execução.

63. Registramos, ainda, que, segundo alegações do Sr. Leonardo Borges, faltando uns 5 dias para o início da feira a contratação foi confirmada pela Srª Lisandra e um ou dois dias depois a mesma ligou solicitando orçamento de outra empresa. Como a feira ocorreria no período de 07 a 11/03/2005, infere-se que a contratação ocorreu em 02/03/2005 e a solicitação de outro orçamento entre os dias 3 e 4/03/2005. Assim, está provado que todos os orçamentos (fls.195/210 – anexo), inclusive aquele apresentado em nome da empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda., foram 'montados' para conferir aparência de legalidade à contratação, uma vez que foram elaborados com data retroativa, razão pela qual entendemos que a empresa deve ser penalizada com a aplicação de multa e inabilitação para licitar com a administração pública.

64. Outro aspecto a ser destacado, e que comprova a afirmação acima, diz respeito à afirmação do responsável no sentido de que a Srª Lisandra contatou a empresa para verificar sua disponibilidade para execução do serviço, em razão da empresa Fronza, que havia apresentado a menor cotação na pesquisa anterior, não ter condições de executá-lo. Isto comprova que a decisão de contratar a empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. baseou-se nas propostas apresentadas na primeira pesquisa de preços realizada no final de janeiro de 2005 (fls.395/410 – principal).

65. Observamos que em nenhum momento a Embrapa cogitou a possibilidade de contratar o serviço pelo valor da segunda melhor proposta apresentada na pesquisa referida no parágrafo anterior em nome da empresa Leonardo Borges e Coser Ltda., no valor de R$ 27.500,00 (fls.399/402), optando realizar a contratação pelo valor da proposta da empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda., do mesmo sócio, pelo valor de R$ 32.100,00. Há que se considerar, todavia, a afirmação do responsável de que teria deixado de trabalhar com a empresa Leonardo Borges e Coser Ltda. logo após a apresentação da proposta datada de 27/01/2005. Caso seja acolhida como verdadeira esta afirmação, resta mais uma vez comprovada a montagem da proposta apresentada em 21/02/2005 em nome desta empresa, conforme já referido anteriormente.

IV – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

66. Diante do exposto, sugerimos que o processo seja submetido à apreciação do Ministro-Relator Benjamin Zymler, com as seguintes proposições:

66.1. que a presente Representação seja conhecida, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art.235, caput, c/c o art.237, inciso III, e parágrafo único, para, no mérito, ser considerada procedente;

66.2. que seja aplicada aos responsáveis Pedro Paulino Risson, CPF nº 132.119.940-68, e Lisandra Lunardi, CPF nº 623.132.310-20, a multa prevista no art.58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, na proporção das respectivas responsabilidades, especialmente pelas razões expostas no parágrafo 32, bem como sejam os mesmos declarados inabilitados para o exercício de Cargo em Comissão ou Função de Confiança, com fundamento no art.270 do RI/TCU;

66.3. que seja aplicada à empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda., CNPJ nº 06.210.852/0001-90 a multa prevista no art.58, inciso II da Lei nº 8.443/92, bem como seja a mesma declarada inabilitada para licitar como a administração pública, com fundamento no art.271 do RI/TCU;

66.4. que sejam expedidas as seguintes determinações ao Diretor-Presidente da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA:

66.4.1. adote providências com vistas a suprimir da RN nº 01/2002 a previsão estabelecida no subitem 6.4.1 de destinação de 10% do superávit de cada contrato à Fundação, bem como a previsão estabelecida na alínea 'g' do subitem 7.4.1 de inclusão, no orçamento de cada projeto, de remuneração ou lucro a ser destinado à Fundação.

66.4.2. oriente seus servidores para que, quando da participação em comissões de sindicâncias observem a necessária imparcialidade, atentando para a observância dos princípios que regem o

processo Administrativo, especialmente da proporcionalidade e da motivação, conforme previsto no art.2º da Lei nº 9.784/99.

66.5. que sejam expedidas as seguintes determinações ao Centro Nacional de Pesquisa de Trigo - EMBRAPA-TRIGO – Passo Fundo/RS

66.5.1.oriente seus empregados para observância do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, aprovado pelo Decreto n° 1.171, de 22 de junho de 1994, bem assim o Código de Conduta da Alta Administração Federal, no sentido de que se abstenham de aceitar ou pleitear vantagens financeiras de qualquer espécie de particulares;

66.5.2. proceda ao registro no SIAFI de todos os convênios e/ou contratos firmados entre ela e a Fundação Pró-Sementes e terceiros, bem como de seus aditivos, quer sejam para o desenvolvimento de cultivares, quer sejam para a prestação de serviços;

66.5.3. avalie criteriosamente a necessidade da participação de sua Fundação de Apoio na gestão financeira de projetos, não permitindo que essa participe de contratos quando não houver a real necessidade de gestão financeira do projeto;

66.5.4. exija o cumprimento do prazo de um mês, após o encerramento do projeto para a sua fundação de apoio prestar contas, conforme estabelecido pela RN 01/2002;

66.5.5. não deixe de elaborar e incluir na documentação dos projetos o correspondente orçamento, de modo a evidenciar os custos diretos e indiretos incorridos pela empresa, em atendimento ao subitem 7.4.1 da RN 01/2002;

*66.5.6. exija de sua fundação de apoio a formalização adequada das prestações de contas de cada contrato ou convênio, no prazo, e com os elementos **mínimos** exigidos pela RN 01/2002, item 9.4.1, observando que as mesmas deverão compor processo administrativo específico, juntamente com os respectivos contratos e demais documentos a eles pertinentes, na forma estabelecida pela Lei nº 9.784/99.*

66.5.7. abstenha-se de apropriar despesas que não guardem correlação com os objetivos estabelecidos nos projetos conduzidos por fundação de apoio, em cumprimento ao que dispõe o subitem 9.3.1 da RN nº 01/2002.

66.6. que seja autorizada a formação de apartado, a ser constituído das fls.238/273 – principal e fls.30/40 – anexo, a fim de propiciar a apuração da irregularidade descrita nos subitens nº 7.1.6 e 7.1.7 do Relatório de Inspeção (fls. 247), no âmbito da EMBRAPA-SOLOS do Rio de Janeiro, pela SECEX/RJ;

66.7. que seja autorizada a formação de apartado, a ser constituído das fls.238/273 – principal e fls.192/289 – anexo, a fim de propiciar a apuração da irregularidade descrita nos subitens nº 7.5.8 a 7.5.11 do Relatório de Inspeção (fls. 261), no âmbito da EMBRAPA-SEDE, pela 5ª SECEX;

66.8. que seja encaminhada cópia da deliberação deste Tribunal ao Procurador da República no Município de Passo Fundo, Juarez Mercante.

66.9. que seja expedida comunicação ao autor da Representação, Sr. Osmar Rodrigues, acerca da deliberação deste Tribunal."

6. Registro que já foram enviadas informações preliminares sobre o processo à Procuradoria da República (fl. 287) e à Delegacia de Polícia Federal (fl. 585) em Passo Fundo/RS.

7. Destaco, ainda, que, após a instrução da unidade técnica, o Sr. Pedro Paulino Risson apresentou cópia da sentença proferida na ação penal 2007.71.04.000377-1/RS (fls. 589/612).

É o relatório.

VOTO

Como visto no relatório precedente, o processo versa sobre representação formulada por servidor da Embrapa a respeito de possíveis irregularidades no Centro Nacional de Pesquisa de Trigo (Embrapa Trigo), em especial relacionadas a contratos firmados com a interveniência da Fundação Pró-Sementes de Apoio à Pesquisa e à condução de comissão de sindicância.

2. Após a realização de inspeção na unidade, foi produzido o relatório de fls. 238/272, que, além de propor a audiência dos responsáveis para justificar as irregularidades constatadas, consignou a necessidade de se fazer várias determinações em relação às seguintes ocorrências:

a) ausência de ressarcimento de custos incorridos pela Embrapa na execução de projetos (subitens 7.1.19, 7.3.14 e 7.4.15 do relatório de inspeção);

b) apresentação de prestação de contas pela Fundação Pró-Sementes de Apoio à Pesquisa após o prazo legal (subitens 7.1.21, 7.2.23, 7.3.16, 7.4.17 e 8.2.5);

c) ausência de previsão de recursos financeiros a serem alocados a projeto pelas entidades interessadas, incluindo o ressarcimento dos custos efetivamente incorridos pela Embrapa (subitem 7.2.19);

d) percepção por pesquisador de vantagem correspondente ao valor de passagem aérea emitida em favor de seu filho, custeada por empresa privada (subitem 7.2.24);

e) ausência de imparcialidade e não observância dos princípios da proporcionalidade e da motivação dos atos administrativos na atuação da Comissão de Sindicância designada pela Portaria 684/2005 (subitem 7.6.17);

f) falta de registro dos acordos celebrados com a fundação de apoio no Siafi (subitem 8.2.1);

g) repartição de saldo de projeto entre a Embrapa e a fundação de apoio, apesar de a entidade pública ter absorvido todos os custos e de a fundação não ter praticado atos de gestão (subitem 8.2.3);

h) não apresentação de orçamentos em contratos de prestação de serviços (subitem 8.2.12); e

i) não formalização de prestações de contas com as peças exigidas na Resolução Normativa (RN) da Embrapa 01/2002 (subitem 8.2.16).

3. Também se registrou a existência de falhas nos projetos avaliados, concernentes à utilização de conta bancária não específica, não reversão de eventual rendimento de aplicação financeira, não inclusão da Embrapa Trigo como partícipe de relações contratuais apesar de ser a executora dos projetos, participação de várias entidades mediante aporte de recursos financeiros sem formalização de contratos e movimentação financeira por parte da Fundação Pró-Sementes de Apoio à Pesquisa sem previsão legal ou contratual (subitens 7.1.16 a 7.1.18, 7.2.17, 7.2.18, 7.2.20 a 7.2.22, 7.3.11 a 7.3.13, 7.4.12 a 7.4.14).

4. Nessas situações, a Secex/RS asseverou que não seria preciso realizar determinações, em virtude de já terem sido adotadas as medidas administrativas pertinentes e de os contratos terem sido firmados em um período de transição entre a edição da RN 01/2002 (23/01/2002) e o acordo geral de parceira com a Fundação Pró-Sementes de Apoio à Pesquisa (04/06/2003), quando não estavam ainda sedimentadas as diretrizes estabelecidas pela empresa no relacionamento com a fundação de apoio (fl. 270).

5. Quanto às ocorrências descritas nos subitens 7.1.20 e 7.5.14 do relatório da inspeção, que serão abordadas mais adiante neste voto, a Secex/RS propôs a formação de processos apartados visando apurar as possíveis irregularidades.

6. Em relação aos indícios de irregularidades já delineados na fiscalização, foi realizada audiência dos responsáveis, bem como da empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda., para apresentarem suas razões de justificativa, consoante se segue:

- Pedro Paulino Risson (então supervisor administrativo da Embrapa) e Lisandra Lunardi (responsável pela organização da "Expodireto Cotrijal"):

a) evidências de que a pesquisa de preços elaborada em 25/02/2005 visando à contratação dos serviços constantes no pedido de abastecimento 138/2005 fosse fictícia, em razão das seguintes constatações:

a.1) o nome da firma indicada como melhor proposta foi precedido da denominação "Leyzer", que não tinha qualquer relação com a empresa "Plantio Direto Eventos" (nome fantasia da empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda.), inferindo-se que o nome "Plantio Direto Eventos" foi inserido em um segundo momento, para dar aparência de ter sido dela a melhor proposta, pois essa empresa foi a que efetivamente prestou o serviço;

a.2) obteve-se propostas junto a duas empresas (Formatto Eventos e Plantio Direto Eventos) pertencentes ao mesmo sócio (Leonardo Dian Borges);

a.3) foi feita cotação de preços junto a empresa não pertencente ao ramo do objeto licitado (Joka Sign Adesivos Personalizados Ltda.), cuja atividade principal era o comércio varejista de outros produtos não especificados, como banners e placas;

a.4) a Sra. Lisandra Lunardi, responsável pelos orçamentos, assumiu que fez três orçamentos após 14/01/2005 e ficou no aguardo da liberação dos recursos, sendo que, quando os recursos foram liberados, em 28/02/2005, a empresa Fronza Feiras e Eventos, que teria a melhor proposta, mas não constou no quadro demonstrativo da pesquisa realizada após 14/01/2005, alegou não ter condições de montar o estande no curto espaço de tempo, contratando-se, então, a empresa do Sr. Leonardo Dian Borges (LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda.), a qual teria "aceitado a proposta da Embrapa", situação que comprovaria que primeiro foi escolhido o fornecedor e após "montada" a suposta pesquisa de preços;

b) emissão de carta convite fictícia (convite 03/2005), sendo que a forma de obtenção das propostas caracterizaria simulação de competição, com a finalidade de conferir aparência de legalidade à contratação dos serviços de montagem do estande da exposição denominada "Expodireto Cotrijal", promovida no Município de Não-Me-Toque pela Cooperativa Tritícola Alto Jacuí, no período de 7 a 11/03/2005, pois o fornecedor já estaria selecionado e, inclusive, já havia iniciado a execução dos serviços.

- Gilberto Rocca da Cunha (então chefe geral da Embrapa Trigo):

a) não apropriação das despesas previstas para os projetos e pagamento de outras estranhas aos respectivos objetos, conforme verificado, por exemplo, nos demonstrativos de contas analisados referentes aos recebimentos e pagamentos dos projetos "Análise de Sementes de Soja RR" e "**Australian Wheat Board**", com inobservância do disposto no subitem 9.3.1 da RN 01/2002.

- Silvio Crestana (ex-Presidente da Embrapa):

a) previsão, na RN 01/2002 (037.02.03.02.5.001), do pagamento às fundações de apoio do percentual relativo a 10% do superávit financeiro dos projetos e de remuneração ou margem de lucro no orçamento dos ajustes, caracterizando remuneração em duplicidade, em desacordo com o entendimento do Tribunal (acórdão 1.233/2006 – Plenário, por exemplo).

7. Primeiramente, no que diz respeito às audiências do Sr. Pedro Paulino Risson e da Sra. Lisandra Lunardi, restou assente na análise feita pela unidade técnica que o convite e a pesquisa de preço foram efetuados apenas para dar aparência de legalidade à contratação então visada, uma vez que a seleção da empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. já estava acertada pela Administração.

8. Na sentença proferida na ação penal 207.71.04.000377-1/RS, apresentada pelo Sr. Pedro Paulino Risson (item 7 do relatório precedente), também se considerou comprovada tanto a alteração da data do convite quanto dos orçamentos apresentados (fl. 610).

9. Por meio dessa sentença, em primeira instância, a Justiça Federal absolveu os réus na ação penal ajuizada, com base no art. 386, inciso III, do Código de Processo Penal (não constituir o fato infração penal).

10. Em pesquisa efetuada por minha assessoria (cópia anexada à contracapa do processo), apurou-se que, apesar de, inicialmente, a 8ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por maioria, ter dado provimento parcial ao apelo ministerial, no sentido de condenar os acusados por incursos nas sanções do art. 89 da Lei 8.666/1993 (acórdão publicado no Diário Eletrônico de 16/08/2010), ao apreciar embargos infringentes e de nulidade, a 4ª Seção do órgão, também por maioria, deu provimento aos embargos, de acordo com a seguinte ementa:

"*EMBARGOS INFRINGENTES. DISPENSA DE LICITAÇÃO. COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO À ADMINISTRAÇÃO. DESNECESSIDADE. IRRELEVÂNCIA DA CONDUTA SOB A ÓTICA PENAL. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. APLICABILIDADE. ABSOLVIÇÃO.*

Ainda que a jurisprudência dos Tribunais Superiores tenha pacificado o entendimento de que o crime do art. 89 da Lei 8.666/93 prescinde, para sua caracterização, da ocorrência de resultado naturalístico, tal linha de intelecção não afasta a possibilidade de que o magistrado, casuisticamente, avalie a necessidade de intervenção do Direito Penal para o censuramento do fato. Revelando-se a punição administrativa suficiente para a repressão da conduta e proporcional à sua gravidade, a absolvição é medida que se impõe. Aplicação do princípio da razoabilidade para evitar o excessivo rigor punitivo estatal." (Diário Eletrônico de 28/06/2011)

11. Tal deliberação, entretanto, ainda não transitou em julgado, visto que há a notícia de interposição de recurso especial pelo Ministério Público Federal.

12. Não obstante isso, enfatizo que, em função do princípio da independência das instâncias, não é preciso aguardar o desfecho da referida ação para que este Tribunal delibere a respeito do caso, ainda mais porque a absolvição criminal não decorreu de negação da existência do fato ou sua autoria.

13. Segundo os elementos presentes nestes autos, compartilho do entendimento da unidade técnica de que é cabível a aplicação de multa aos responsáveis, uma vez que não se pode tolerar conduta como a produção ou obtenção de documentos inidôneos por parte de servidores ou funcionários públicos, fato admitido pelos responsáveis (fls. 305 e 425), tanto que a Justiça Federal, no acórdão publicado no Diário Eletrônico de 16/08/2010, considerou como atenuantes no caso a confissão (art. 65, inciso III, alínea 'd", do Código Penal).

14. Todavia, configurar-se-ia medida de extremo rigor a declaração de inabilitação dos responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, pois há circunstâncias que, embora não justifiquem, atenuam a irregularidade cometida.

15. Como apurado no processo, a contratação questionada não chegou a se concretizar no bojo do convite efetuado, pois a comissão de licitação se recusou a convalidá-lo e os recursos financeiros que haviam sido disponibilizados à Embrapa Trigo foram revertidos para a sede da empresa, que efetuou o pagamento no âmbito do contrato firmado com a empresa Quality Produções Ltda., cujo objeto era a montagem de estandes em feiras de todo o país.

16. Em relação a esse assunto, registro, desde já, que a Secex/RS sugeriu a formação de apartado para apurar as condições em que ocorreu esse pagamento, especialmente porque se verificou que foi efetuado no valor de R$ 43.735,65 (fl. 256 – anexo I), em montante superior ao efetivamente orçado com a empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. (R$ 32.100,00), e que a nota de empenho respectiva foi emitida posteriormente à realização do evento (fls. 259/262).

17. Ressalto, entretanto, que as contas dos gestores da Embrapa, referentes ao exercício de 2005 (TC 017.650/2006-0), já foram julgadas regulares/regulares com ressalva mediante o acórdão 2.754/2007 – 2ª Câmara (Relação 68/2007 – Gab. do Min. Benjamin Zymler).

18. Embora esse fato não seja mais impeditivo para a aplicação de multa, nos termos da nova redação do art. 206 do Regimento Interno-TCU, considerando, além da pequena materialidade dos valores envolvidos, que não se cogitou, a princípio, na existência de débito no caso analisado, pois há evidências de que os serviços foram prestados, e que as ocorrências transparecem ser reflexo dos problemas já enfrentados no bojo deste processo, é, no meu entender, desnecessária a formação do apartado para prosseguimento das investigações.

19. Quanto à proposta de inabilitação da empresa contratada para participar de licitação na Administração Pública Federal, tendo em vista que seu representante também reconheceu ter agido na obtenção de orçamentos solicitados pela Sra. Lisandra Lunardi (fl. 567), a conduta merece reprimenda por parte deste Tribunal.

20. Como a empresa não agiu na qualidade de gestora pública, não é possível aplicar-lhe a multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992. Resta como penalidade, portanto, a declaração de inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública Federal, a qual deve, a meu ver, ocorrer pelo prazo de apenas 01 (um) ano, diante da circunstância indicada no item 16 retro.

21. No que concerne às demais audiências, trago à colação, antes de adentrar o seu mérito, alguns apontamentos constantes do relatório da inspeção realizada.

22. Conforme relatado, a Embrapa assinou, em 04/06/2003, acordo geral de parceria com a Fundação Pró-Sementes de Apoio à Pesquisa, tendo por objeto o estabelecimento de condições básicas de atuação conjunta das partes, com o intuito específico de "*disponibilizarem e executarem serviços técnicos de pesquisa e desenvolvimento e outros serviços técnicos profissionais especializados no âmbito da agricultura, pecuária, silvicultura e demais áreas afins, bem como nas áreas de desenvolvimento institucional, monitoramento ambiental, informática, instrumentação agrícola, zoneamento agroecológico, tecnologia de alimentos e desenvolvimento de produtos, em atendimento a demandas de terceiros*".

23. A RN 01/2002 e esse acordo estabeleceram a necessidade de se firmar termo específico para cada projeto ou atividade, na modalidade de contrato de prestação de serviços, convênio de cooperação técnica e financeira ou outros instrumentos similares.

24. Nesses casos, os recursos alocados ao projeto pelos terceiros interessados eram depositados em conta específica de titularidade da referida fundação, os comprovantes das despesas realizadas emitidos em seu nome e os pagamentos efetuados sob orientação da Embrapa, sendo que, via de regra, os serviços decorrentes dos contratos firmados eram executados exclusivamente pela instituição pública.

25. Ainda segundo o apurado, uma vez terminado o projeto de pesquisa e estando a variedade apta a ser produzida em nível comercial, a Embrapa passava a receber **royalties** referentes aos produtos comercializados.

26. Consoante registrado, a atuação da Fundação Pró-Sementes de Apoio à Pesquisa ia muito além do seu relacionamento com a Embrapa Trigo (seria, à época, inclusive, a única entidade credenciada pelo Ministério da Agricultura para realização das atividades de certificação de sementes no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul) e não havia qualquer participação de pessoas ligadas à Embrapa na sua constituição ou na sua administração.

27. Feitas essas observações, reconheço que o Sr. Gilberto Rocca da Cunha não pode ser responsabilizado pelos atos questionados praticados anteriormente à sua posse no cargo de Chefe-Geral, em 1º/03/2006.

28. Por outro lado, cabe levar em conta que o responsável admitiu ser comum na entidade o uso de recursos de projetos de pesquisa contratados para solucionar o problema de insuficiência do orçamento e do fluxo irregular de disponibilização de recursos para suportar atividades administrativas corriqueiras, o que não é admitido no ordenamento jurídico.

29. Embora a unidade técnica tenha considerado justificado o procedimento, notadamente porque adotado para viabilizar o funcionamento da Embrapa Trigo, julgo que deve ser reprimido por não encontrar guarita na legislação pátria.

30. Em análise do processo, verifico que as falhas/irregularidades apontadas demonstram, a exemplo do constatado em várias oportunidades pelo TCU na avaliação do relacionamento entre as instituições federais de ensino e suas fundações de apoio, que a Embrapa também se valeu de fundação privada para gerenciar os recursos financeiros arrecadados para financiar projetos de pesquisa desenvolvidos com seu pessoal e sua estrutura, utilizando-os, algumas vezes, para financiar suas atividades rotineiras.

31. O assunto já foi objeto de várias deliberações do Tribunal e, mais recentemente, o Poder Executivo adotou providências em decorrência das determinações efetuadas, sobretudo das constantes do acórdão 2.731/2008 – Plenário, com avanços na regulamentação da matéria, conforme se vê na Lei 12.349/2010, que alterou, entre outras, a Lei 8.958/1994 (a qual dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio), e no Decreto 7.423/2010, que revogou o Decreto 5.205/2004.

32. Diante desse contexto e da existência de acórdãos em que TCU entendeu não ser o caso de aplicar multa aos gestores (acórdãos 2.396/2009, 6.109/2009, 158/2010, 730/2010, 1.386/2010 e 2.132/2011, da 2ª Câmara, e acórdão 2.190/2009, do Plenário, entre outros), tenho por suficiente, do mesmo modo, a realização de determinação para prevenir ocorrências semelhantes.

33. A audiência dirigida ao Sr. Silvio Crestana igualmente diz respeito ao relacionamento com fundações de apoio. Questionou-se a previsão na RN 01/2002 do pagamento a essas fundações do percentual de 10% do superávit financeiro dos projetos e de remuneração ou margem de lucro no orçamento dos ajustes.

34. De plano, noto não ser a hipótese de aplicar penalidade ao gestor pela ocorrência, uma vez que tomou posse no cargo de Diretor-Presidente da empresa em 26/01/2005. Não tem, em consequência, responsabilidade sobre a edição dessa norma, ainda que devesse velar sobre sua adequação à legislação vigente, adotando as providências para retificá-la, se fosse o caso.

35. Quanto ao mérito da questão, a unidade técnica apontou que a citada norma prevê o recebimento pela fundação de apoio de três formas de pagamento: primeiro, para cobrir os custos do projeto (subitem 7.4.1, alíneas “a” a “f”); segundo, como remuneração ou lucro de no mínimo 10% dos

custos (subitem 7.4.1, alínea "g"); e a terceira, referente ao percentual de 10% do superávit do projeto (subitem 6.4.1) – fls. 26 e 28/29.

36. Segundo a Secex/RS, o entendimento deste Tribunal sobre a matéria, conforme o acórdão 1.233/2006 – Plenário, é no sentido de admitir apenas a remuneração baseada nos custos efetivos, razão pela qual sugeriu determinar à Embrapa que suprima as previsões estabelecidas nos subitens 6.4.1 e 7.4.1, alínea "g", da RN 001/2002.

37. Para melhor compreensão do assunto, reproduzo essas disposições:

"Subitem 6.4.1 – O superávit que for apurado entre a receita e a despesa de cada contrato ou convênio pertencerá à Embrapa e à Fundação de Apoio na proporção de 90% (noventa por cento) à Embrapa e 10% (dez por cento) à Fundação.

(...)

Subitem 7.4.1 - O orçamento do Projeto de P&D ou do Projeto de atividade deve ser elaborado sempre por escrito, datado e assinado pelo empregado responsável por sua elaboração e deverá discriminar pormenorizadamente todos os custos diretos e indiretos de sua execução, tais como:

a) custo de mão de obra, incluindo salários, encargos sociais, seguros, planos de saúde etc., em relação ao pessoal técnico, administrativo e de campo necessários à execução dos trabalhos;

b) insumos e materiais de consumo aplicáveis como papel, reagentes, materiais descartáveis etc.;

c) custo de utilização de máquinas, equipamentos, instalações como salas, laboratórios e outros bens patrimoniais ou permanentes;

d) despesas de viagem e estadia;

e) tributos incidentes (impostos e taxas);

f) custo de utilização de outros tipos de infra-estrutura economicamente mensuráveis, tais como: utilização de xerox, telefone, fax, água, energia elétrica, combustível, entre outros;

g) remuneração ou margem de lucro destinada às executoras (Embrapa e Fundação de Apoio), de no mínimo dez por cento da totalidade dos demais custos orçados."

38. Em relação à jurisprudência do Tribunal sobre o tema, por meio do citado acórdão 1.233/2006 – Plenário, foram expedidas as seguintes determinações à Fundação Universidade de Brasília:

"9.1.2. promova, no prazo de 30 (trinta) dias, alteração no contrato com a FUBRA, para que a cláusula que hoje prevê pagamento de taxa de administração passe a contemplar remuneração por preço certo, baseado nos custos operacionais da fundação de apoio e compatível com as atribuições referidas no subitem anterior;

9.1.3. providencie, junto à FUBRA, no prazo de 30 (trinta) dias, a restituição, à conta vinculada ao projeto, dos valores sacados a título de taxa de administração, salvo os correspondentes aos serviços efetivamente prestados até o momento, calculados e demonstrados em conformidade com os critérios mencionados no subitem anterior;

(...)

9.1.6. abstenha-se de fixar, nos contratos de prestação de serviço com fundações de apoio, remuneração com base em taxa de administração, comissão, participação ou outra espécie de recompensa variável, que não traduza preço certo e compatível com o objeto do contrato, conforme decidido no Acórdão 1.590-2004-TCU-Plenário;"

39. Naquele caso, não se tratou de desenvolvimento de projeto de pesquisa em sentido estrito, mas da contratação de fundação de apoio para construção do Instituto da Criança e do Adolescente/Hospital Universitário de Brasília, da Fundação Universidade de Brasília. Observaram-se irregularidades como a falta de definição dos serviços contratados e de critérios para a fixação da remuneração pelos serviços prestados e a contratação de serviços que constituíam atividade econômica de mercado diretamente pela fundação de apoio.

40. Em deliberação mais recente, ao analisar o pagamento de taxa de administração em ajustes que tiveram por objeto a realização de pesquisas, o Tribunal entendeu indevida a sua cobrança (acórdão 191/2010 – Plenário).

41. Pela similaridade com a situação transcrita neste processo, extraio os seguintes trechos da proposta de deliberação emitida pelo ministro-substituto André Luís de Carvalho:

"6. A APNE atuou, nestes casos, como intermediária entre os concedentes (CNPq e MCT) e os executores dos projetos de pesquisa. Em verdade, o papel da APNE foi o de mera gestora administrativo-financeira dos recursos repassados pelo poder público, vez que os projetos foram elaborados e apresentados aos concedentes por professores da UEFS, a quem coube, de fato, toda a coordenação técnico-científica dos acordos.

7. Ocorre que tal intermediação não ocorreu de forma "gratuita". Conforme apurado pela equipe de auditoria, a APNE utilizou-se, por exemplo, de verbas oriundas do Convênio 620064/01-3 para o pagamento de salários e encargos de seu pessoal e também de: conta telefônica, serviços de assessoria contábil, manutenção e aquisição de computadores, condicionadores de ar e impressoras.

8. Em rigor, a APNE não possuía estrutura, técnica e administrativa, própria e auto-suficiente. Além de se utilizar gratuitamente de quatro salas da Empresa Pernambucana de Pesquisa Agropecuária (IPA) - empresa pública vinculada ao Governo do Estado de Pernambuco, a associação contava com equipe de apenas três funcionários, além de um bolsista e um diretor técnico-administrativo, todos remunerados com recursos de convênios celebrados com o poder público.

(...)

13. Percebe-se, desse modo, que o modelo adotado pelos repassadores dos recursos objeto deste trabalho de fiscalização - a celebração de convênio com entidade que não era auto-suficiente financeira e tecnicamente, para intermediar a execução de pesquisas promovidas por instituições públicas - terminou conduzindo a realização de despesas com taxa de administração ou gestão e gastos com o custeio da convenente."

(...)

17. Outro ponto de discordância em relação à conclusão da unidade trata da recuperação dos valores atinentes ao pagamento de despesas a título de taxa de administração e de custeio da convenente, bem assim de gastos sem a devida comprovação documental, conforme consta dos itens a.6.4 e a.6.6 da proposta de encaminhamento de fls. 189/193.

18. Embora esses totais não estejam devidamente identificados no relatório de auditoria e demais instruções dos autos, o valor do débito, no caso do item a.6.4, parece ser de pouca expressividade. Constato, porém, a partir dos documentos acostados às fls. 466/541 (Anexo I), que a materialidade do montante de que trata o item a.6.6 justifica que se demande da APNE e responsáveis pela aprovação dos gastos, em solidariedade, a recomposição do dano causado ao erário.

19. Pelo exposto, pugno pela conversão destes autos em tomada de contas especiais, para a quantificação do dano decorrente das irregularidades apuradas nesta fiscalização e devida identificação dos responsáveis, autorizando-se, nesta oportunidade, também, a realização de novas audiências, conforme exposto no item 16 desta Proposta de Deliberação."

42. Não obstante esse entendimento, ressalto que a Lei 8.958/1994, na redação dada pela Lei 12.349/2010, passou a admitir a participação de fundação de apoio na gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução dos projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico (art. 1º), deixando expressa, todavia, a vedação para contratação de pessoal administrativo, de manutenção, docentes ou pesquisadores para prestar serviços ou atender a necessidades de caráter permanente das contratantes (§ 3º do art. 4º).

43. O Decreto 7.423/2010, por sua vez, ao trazer nova regulamentação para a matéria, não conteve disposição expressa sobre a forma de aferir a remuneração da fundação de apoio, mas previu a existência de norma própria, aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, para disciplinar os detalhes do relacionamento contemplado na norma.

44. Há nesse Decreto dispositivos que apontam para a possibilidade de obter ganhos econômicos decorrentes dos projetos, os quais dão ênfase à incorporação de parcela deles aos cofres da instituição apoiada:

"*Art. 6º (...)*

§ 13. Deve haver incorporação, à conta de recursos próprios da instituição apoiada, de parcela dos ganhos econômicos decorrentes dos projetos de que trata o § 1º, observada a legislação orçamentária.

Art. 9º Os instrumentos contratuais ou de colaboração celebrados nos termos do art. 8º devem conter:

I - clara descrição do projeto de ensino, pesquisa e extensão ou de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico a ser realizado;

II - recursos envolvidos e adequada definição quanto à repartição de receitas e despesas oriundas dos projetos envolvidos; e

III - obrigações e responsabilidades de cada uma das partes.

(...)

§ 3º Os contratos, convênios, acordos ou ajustes com objeto relacionado à inovação, pesquisa tecnológica e transferência de tecnologia devem prever mecanismos para promover a retribuição dos resultados gerados pela instituição apoiada, especialmente em termos de propriedade intelectual e royalties, de modo a proteger o patrimônio público de apropriação privada.

§ 4º A percepção dos resultados gerados em decorrência dos contratos referidos no § 3º deverá ser disciplinada nos instrumentos respectivos, não se limitando, necessariamente, no que tange à propriedade intelectual e royalties, ao prazo fixado para os projetos."

45. Assim, infiro que o assunto merece uma regulamentação mais detalhada, pois, ainda que se reconheça que a fundação de apoio necessite ser remunerada pelos trabalhos desenvolvidos no gerenciamento de projetos de pesquisa, nos termos do acórdão 1.233/2006 – Plenário, bem como que a legislação contemple a hipótese de obtenção de ganhos econômicos decorrentes desses projetos, é preciso sopesar a vedação de pagamento de taxa de administração no bojo de ajustes em que há interesses recíprocos das partes, segundo jurisprudência do Tribunal manifestada no citado acórdão 191/2010 – Plenário.

46. Ademais, não transparece razoável que haja repartição do saldo de projetos em percentuais fixos, sem distinção do grau de envolvimento da fundação de apoio na sua execução, notadamente em situações como as relatadas neste processo, em que a entidade pública foi responsável pelos custos envolvidos, limitando-se a fundação de apoio à realização dos pagamentos.

47. Não se tem notícias nos autos se a RN 001/2002 continua vigente ou foi alterada, em especial para abranger as modificações efetuadas na legislação sobre o assunto.

48. Desse modo, convém efetuar determinação à entidade para que promova, se ainda não o fez, tais alterações, de forma a contemplar adequadamente o tema em discussão.

49. Além disso, é ainda pertinente efetuar orientações quanto às questões indicadas no item 3 retro, com o objetivo de prevenir ocorrências semelhantes às constatadas na inspeção realizada. Tais orientações, na linha da jurisprudência recente do Tribunal, devem assumir a forma de alerta.

50. Por fim, quanto ao apartado para apurar a ocorrência mencionada no subitem 7.1.20 do relatório de inspeção, destaco que diz respeito ao pagamento de despesas de competência da Embrapa Solos/RJ, relativas à reforma do hall principal da unidade, no valor de R$ 14.500,00, com recursos do contrato firmado entre a Fundação Pró-Sementes de Apoio à Pesquisa e a **Food and Agriculture Organization** (FAO), com o fim de treinar delegação africana de Moçambique.

51. Apesar de se ter verificado que a Embrapa Trigo foi a unidade executora desse contrato sem que participasse formalmente do ajuste, considerando a origem dos referidos recursos, provenientes da FAO (a qual aprovou a respectiva prestação de contas – fl. 247, subitem 7.1.8), bem como a pequena materialidade do montante envolvido, tenho por desnecessária a formação de apartado para que a Secex/RJ apure a questão.

52. Ante todo o exposto, propugno por se considerar parcialmente procedente esta representação, aplicar multa ao Sr. Pedro Paulino Risson e à Sra. Lisandra Lunardi, declarar a inidoneidade da empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. para participar por 01 (um) ano de licitações conduzidas pela Administração Pública Federal e efetuar determinações e alertas à Embrapa Sede e à Embrapa Trigo.

53. Ademais, cabe encaminhar cópia da deliberação a ser proferida à Procuradoria da República e à Delegacia de Polícia Federal em Passo Fundo/RS, em complemento às informações prestadas por intermédio dos expedientes de fls. 287 e 585, respectivamente.

Nesses termos, VOTO no sentido de que seja aprovado o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

ANA ARRAES
Relatora

ACÓRDÃO 52/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 015.471/2006-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto VII: Representação.
3. Responsáveis: Gilberto Rocca da Cunha (CPF 334.513.970-72), Lisandra Lunardi (CPF 623.132.310-20), Pedro Paulino Risson (CPF 132.119.940-68), Silvio Crestana (CPF 932.363.288-00) e LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. (CNPJ 06.210.852/0001-90).
4. Unidade: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).
5. Relator: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul (Secex/RS).
8. Advogados: Adailton Ribeiro de Souza (OAB/DF 11.307); Ademar Odvino Petry (OAB/DF 5.004); Alessander Taranti (OAB/SP 139.933); Alexandre Carneiro (OAB/MG 103.371); Alexandre de Oliveira Brandão (OAB/SC 27.623-B); Alexandre Ventin de Carvalho (OAB/DF 22.033); Ana Lígia Sarmento Pôrto (OAB/DF 10.184); Ana Maria de Farias (OAB/MS 4.409); André Luiz Fuina Versiani (OAB/DF 9.335); André Xavier Fórster (OAB/PR 43.906); Anelio Evilazio de Souza Júnior (OAB/RS 31.666); Antonio Marques da Silva (OAB/DF 20.599); Antonio Nilson Rocha (OAB/DF 10.054); Bruno Alves de Freitas (OAB/MG 103.320); Carlos Armando Santos Ribeiro Junior (OAB/RJ 60.248); Carlos Marçal de Lima Santos (OAB/PR 16.555); Dimas Chaves Martins (OAB/DF 10.056); Diva Barrozo Fernandes Borges (OAB/DF 7.563); Diogo Luiz da Silva (OAB/RO 4.053); Eliane Oliveira Fernandes Fortes (OAB/DF 10.615); Everson Wolff Silva (OAB/RS 45.504); Fabiana Carneiro Pires (OAB/GO 14.223); Fernando de Figueiredo Scaffa (OAB/RJ 65.014); Francisco Fernando Oliveira Cirino (OAB/CE 7.323); Francisco Gomes Pierot Junior (OAB/PI 4.422); Guilherme Domingues Breslauer (OAB/RJ 72.809); Gustavo Francisco Kleinubing (OAB/RS 35.413); Horácio Eduardo Gomes Vale (OAB/DF 18.092); Humberto Costa de Sousa Júnior (OAB/DF 24.148); Itaguaraci Farias de Vasconcelos (OAB/CE 11.961); Jaqueline Zaina de Oliveira (OAB/SP 116.849); João Batista Sousa Júnior (OAB/PI 5.359); João Bosco Mendes de Sales (OAB/GO 13.784); Jorge Dias de Oliveira (OAB/DF 4.718); José Maria dos Santos Vieira Junior (OAB/PA 8.762); Josefa da Cunha Nogueira Filha (OAB/DF 8.860); Julierme Freire Mendes (OAB/DF 15.501); Kátia Reale da Mota (OAB/PA 9.542); Leonardo José Monteiro de Macedo (OAB/CE 17.967); Maiza Ferreira da Silva (OAB/GO 19.299); Marcelo Henrique dos Santos Soares (OAB/DF 19.264); Maria das Graças Fernandes (OAB/DF 11.141); Maria do Espírito Santo Bezerra de Souza (OAB/DF 4.683); Michel Miranda Maia (OAB/DF 19.855); Newton Ramos Chaves (OAB/DF 7.824); Renato Francisco Xavier (OAB/DF 21.084); Romeu Notari Filho (OAB/RS 8.902); Rosiani Rodrigues Vieira (OAB/GO 26.715); Santa Fátima Canova Granja Falcão (OAB/SP 145.112); Teodolina de Assis Lopes Gott (OAB/MG 40.506); Ulisses Villela de Souza (OAB/DF 26.868); Virgínia Maria Domingos Duarte (OAB/MG 41.335); Viviane Silva Nascimento (OAB/DF 19.429); Walnice Souza Aguiar (OAB/DF 14.088); Wernher Leonardo Moura Pedrosa (OAB/PI 3.609).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação originada de expediente encaminhado a este Tribunal por funcionário da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Centro Nacional de Pesquisa de Trigo (Embrapa Trigo), localizado em Passo Fundo/RS.
ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, diante das razões expostas pela relatora, em:

9.1. conhecer da representação, com fulcro no art. 237, inciso III, do Regimento Interno e considerá-la parcialmente procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa de Pedro Paulino Risson e de Lisandra Lunardi e, com fundamento no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, aplicar-lhes multa no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais) e de R$ 2.000,00 (dois mil reais), respectivamente, fixando-lhes prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida de encargos legais a partir da data deste acórdão até o recolhimento, se for quitada após o vencimento, na forma da legislação vigente;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, acrescidas dos encargos legais devidos, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, ainda, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 217 do Regimento Interno, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial e caso solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias a contar do recebimento das notificações e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.5. alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno;

9.6. declarar, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992, a empresa LB Consultoria, Assessoria e Eventos Ltda. inidônea para participar, pelo prazo de 01 (um) ano, de licitação no âmbito da Administração Pública Federal;

9.7. determinar à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) que adote as medidas pertinentes no sentido de atualizar, se ainda não o fez, as disposições da Resolução Normativa 01/2002, observando as seguintes diretrizes:

9.7.1. adequar a norma à legislação atual sobre a matéria, em especial ao Decreto 7.423/2010;

9.7.2. inserir regras claras quanto à repartição de receitas e despesas oriundas dos projetos envolvidos e à incorporação de parcela dos ganhos econômicos pelas partes;

9.7.3. atentar para o princípio da proporcionalidade no cumprimento do subitem anterior, de forma que a incorporação dos ganhos guarde relação com o grau de participação de cada ente na execução dos projetos;

9.8. determinar, ainda, à Embrapa que informe ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da ciência desta deliberação, as providências adotadas para cumprir a determinação supra;

9.9. dar ciência à Embrapa quanto à necessidade de orientar seus funcionários para que, quando da participação em comissões de sindicâncias, observem os princípios que regem o processo administrativo, especialmente os da proporcionalidade e da motivação, conforme previsto no art. 2º da Lei 9.784/1999;

9.10. dar ciência ao Centro Nacional de Pesquisa de Trigo (Embrapa Trigo) das seguintes ocorrências, verificadas neste processo:

9.10.1. ausência de ressarcimento de custos incorridos pela Embrapa na execução de projetos (subitens 7.1.19, 7.3.14 e 7.4.15);

9.10.2. apresentação de prestação de contas pela Fundação Pró-Sementes após o prazo legal (subitens 7.1.21, 7.2.23, 7.3.16, 7.4.17 e 8.2.5);

9.10.3. ausência de previsão de recursos financeiros a serem alocados a projeto pelas entidades interessadas, incluindo o ressarcimento dos custos efetivamente incorridos pela Embrapa (subitem 7.2.19);

9.10.4. percepção por pesquisador de vantagem correspondente ao valor de passagem aérea emitida em favor de seu filho, custeada por empresa privada (subitem 7.2.24);

9.10.5. não observância de princípios administrativos, em especial os da proporcionalidade e da motivação, na atuação da Comissão de Sindicância designada pela Portaria 684/2005 (subitem 7.6.17);

9.10.6. falta de registro dos acordos celebrados com fundação de apoio no Siafi (subitem 8.2.1);

9.10.7. repartição de saldo de projeto entre a Embrapa e a fundação de apoio, apesar de a entidade pública ter absorvido todos os custos e de a fundação não ter praticado atos de gestão (subitem 8.2.3);

9.10.8. não apresentação de orçamentos em contratos de prestação de serviços (subitem 8.2.12);

9.10.9. não formalização de prestações de contas com as peças exigidas na Resolução Normativa 01/2002 (subitem 8.2.16);

9.10.10. apropriação de despesas sem correlação com os objetivos estabelecidos nos projetos conduzidos por fundação de apoio (subitens 7.3.15, 7.4.16 e 8.2.11);

9.10.11. pagamento a fundação de apoio de percentual fixo de 10% (dez por cento) do superávit financeiro de projetos sem levar em conta sua participação na execução do objeto (subitens 7.1.22, 7.2.25, 7.3.17 e 7.4.18);

9.10.12. emissão de pesquisas de preços e carta convite fictícias (subitens 7.5.12 e 7.5.13).

9.11. determinar à Secex/RS que monitore o cumprimento das providências determinadas no subitem 9.7 acima;

9.12. encaminhar cópia desta deliberação e do relatório e voto que a fundamentam:

9.12.1. ao representante;

9.12.2. ao procurador-chefe da Procuradoria da República e ao delegado-chefe da Delegacia de Polícia Federal em Passo Fundo/RS, em complemento às informações prestadas por intermédio dos Ofícios 661/2006 e 721/2008-TCU/SECEX-RS, respectivamente.

9.12.3. à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para que adote as providências necessárias à efetivação da decisão contida no subitem 9.6 no âmbito do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf).

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0052-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 024.574/2008-2
Apenso: TC 002.127/2007-6
Natureza: Tomada de Contas Especial
Unidade: Município de Juína/MT.

Responsáveis: André Felippe Arruda Salles (CPF 570.840.841-34); Hilton de Campos (CPF 080.842.621-49); Terranorte Engenharia e Serviços Ltda. (CPF 24.683.120/0001-07).

Advogados constituídos nos autos: Luiz Antonio Possas de Carvalho (OAB/MT 2623) e Luciana Borges Moura (OAB/MT 6755).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL ORIUNDA DE REPRESENTAÇÃO. CONVÊNIO. OBRAS DE MELHORAMENTOS NA RODOVIA BR-174/MT, DE CONFECÇÃO DE SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE PAVIMENTAÇÃO URBANA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. IRREGULARIDADE. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial resultante da conversão, pelo acórdão 1.813/2008 – Plenário, de representação acerca de irregularidades na aplicação de recursos do Convênio TT-161/2005-00, celebrado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes-Dnit e a Prefeitura Municipal de Juína/MT, cujo objeto é a execução de serviços de melhoramentos na rodovia BR-174/MT, em trecho de 120 km (segmento KM 567,70 – KM 687,70).

2. Transcrevo a instrução de fls. 141/176 da Secretaria de Controle Externo no Estado de Mato Grosso – Secex/MT que contempla o histórico processual destes autos:

"1.1 Trata-se de processo de Tomada de Contas Especial, oriundo de conversão do Processo de Representação nº 002.127/2007-6, conforme Acórdão 1813/2008 – Plenário, que citou solidariamente, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a empresa Terranorte Engenharia e Serviços Ltda., o Sr. Hilton Campos, então prefeito municipal, e o Sr. André Felippe Arruda Salles, fiscal de contratos, pelo valor histórico de R$ 1.815.650,77 (um milhão, oitocentos e quinze mil, seiscentos e cinquenta reais e setenta e sete centavos), data de ocorrência 31/1/2008, para que apresentassem suas alegações de defesa ou recolhessem aos cofres do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, a referida quantia, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, nos termos da legislação vigente, em razão de medição de serviços em quantitativos superiores ao executado nas obras da Rodovia BR 174/MT, no âmbito do Convênio Siafi nº 534951. Ademais, foi realizada audiência dos responsáveis abaixo listados, para que apresentassem suas razões de justificativa acerca das ocorrências descritas:

Responsável: Hilton Campos, Prefeito Municipal

Ocorrências:

- Contratação da empresa JJ Indústria e Comércio (atualmente denominada JJ Engenharia e Construções Ltda. EPP) sem procedimento licitatório, por meio de sub-rogação das obras do sistema de abastecimento de água objeto da Concorrência nº 003/2005, com infração aos artigos 2º e 3º da Lei nº 8.666/93.

- Realização de pagamentos referentes às obras resultantes da Concorrência Pública nº 003/2005 após a adoção de medida cautelar determinando suspensão.

- Homologação da licitação Concorrência Pública nº 003/2005, contendo os seguintes indícios de irregularidades:

a) descrição imprecisa do objeto, representando ofensa ao art. 40, inciso I, da Lei nº 8.666/93;

b) restrição do período de visitas durante o período mínimo previsto no art. 21, § 2º, inciso II, alínea "a", da Lei nº 8.666/1993;

c) limitação indevida à comprovação do atestado técnico do profissional, extrapolando os ditames do art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993;

d) ausência de justificativa para índices contábeis utilizados no edital, contrariando o art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/1993;

e) licitação sem a correspondente previsão orçamentária, contrariando o art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993;

f) critério desarrazoado para cálculo da nota final, atributo que se prestaria a classificar as propostas;

g) falta de parcelamento de objeto, contrariando o art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993;

h) ausência de projeto básico para as obras licitadas, infringindo o art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993; e

i) ausência de planilhas que detalhassem a composição de todos os custos unitários da obra, infringindo o art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Responsável: André Fellipe Arruda Salles, fiscal dos contratos resultantes da Concorrência Pública nº 003/2005.

Ocorrência: atestou medições com indícios de irregularidades, que não corresponderiam aos serviços executados, conforme listagem abaixo:

a) antecipação de pagamento de tubos de 150 mm;

b) medição de assentamento de tubos de 100 mm e 75 mm, quando os tubos efetivamente assentados tinham diâmetro inferior;

c) medição de serviços de roçada de capim não executados;

d) medição de serviços de transporte de material para recomposição de aterro, quando o material era retirado de região adjacente à rodovia;

e) medição do serviço de patrolamento numa largura de 40 metros, quando o serviço se restringiu à largura da pista; e

f) medição de transporte de material para recomposição de revestimento primário considerando distâncias médias de transportes muito superiores às distâncias reais.

2 HISTÓRICO

2.1 A representação de que trata este processo apontou irregularidades na aplicação de recursos do Convênio Siafi nº 534951 (TT 161/2005-00), celebrado entre o Dnit e a Prefeitura Municipal de Juína, tendo como objeto a execução de serviços de melhoramentos na rodovia BR-174/MT, em trecho de 120 quilômetros. Para a consecução do objeto conveniado, a Prefeitura Municipal promoveu a Concorrência nº 3/2005, que, além dessa obra rodoviária, contemplou obras de pavimentação asfáltica urbana e de sistema de abastecimento de água.

2.2 Para apurar as supostas irregularidades apontadas na Representação, realizou-se inspeção na Prefeitura Municipal. Durante a referida fiscalização foi feita a análise dos procedimentos licitatórios da Concorrência nº 3/2005, bem como a verificação da execução das obras rodoviárias e do sistema de abastecimento de água. A equipe de inspeção apontou diversas irregularidades na condução da mencionada concorrência e na execução dos serviços de abastecimento de água e de melhoramento rodoviário.

2.3 Em razão de tais irregularidades, o Ex.mo. Ministro Benjamin Zymler determinou, cautelarmente, a suspensão dos repasses de recursos federais para as obras, dos pagamentos dos contratos e a da execução dos serviços na BR-174. Determinou, ainda, que as demais obras licitadas na Concorrência nº 3/2005 não fossem executadas, com exceção das obras de sistema de abastecimento de água abrangidas pelo Convênio Siafi nº 574696 (Convênio nº 2.533/06), cuja execução já estava praticamente concluída. Foi dado conhecimento da cautelar aos interessados, os quais prestaram os esclarecimentos que entenderam pertinentes.

2.4 Após considerar os esclarecimentos prestados, o Tribunal proferiu o Acórdão 1813/2008 – Plenário, por meio do qual, conhecendo da representação e considerando-a procedente, determinou-se à Prefeitura Municipal de Juína, entre outros pontos, que:

a) como condição para o recebimento de recursos federais, procedesse, no prazo de quinze dias, à anulação da Concorrência nº 3/2005, encerrando imediatamente todos os contratos em andamento dela decorrentes, à exceção do contrato firmado com a empresa JJ Indústria, Comércio e Construções Ltda. (atualmente denominada JJ Engenharia e Construções Ltda. EPP), que cuida das obras do sistema de abastecimento de água objeto do Convênio nº 2.533/06, celebrado com a Fundação Nacional de Saúde - Funasa; e

b) em caso de nova licitação para as obras de pavimentação asfáltica urbana, sistema de abastecimento de água e reconstrução da BR-174, custeadas com recursos federais, abstivesse de incorrer nas irregularidades identificadas no Processo nº 002.127/2007-6, dentre as quais se destacam a descrição imprecisa do objeto, a falta de parcelamento do objeto, a ausência de projeto básico e de detalhamento da composição dos custos unitários e a existência de cláusulas restritivas à competitividade.

2.5 Para fins de cumprimento do disposto no art. 101, §§ 7º e 8º, da Lei nº 11.514/2007 (Lei de Diretrizes Orçamentárias 2008), cópias do Acórdão 1813 – Plenário e do Relatório e do Voto que o fundamentam foram encaminhadas à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando, entre outros pontos, que em relação às obras de pavimentação asfáltica

urbana, de reconstrução da BR-174/MT e de sistema de abastecimento de água não abrangidas pelo Convênio Siafi nº 574696, as irregularidades detectadas recomendavam a não transferência de recursos do Orçamento da União para a Prefeitura Municipal de Juína.

2.6 Essas obras poderiam ter continuidade caso fosse declarada a nulidade do processo licitatório pela Prefeitura Municipal e nova licitação fosse realizada sem os vícios apontados no processo.

2.7 Em atendimento à decisão do TCU, a Prefeitura Municipal procedeu à anulação da Concorrência nº 3/2005, dando cumprimento ao Acórdão 1813/2008 - Plenário.

2.8 O Tribunal decidiu, considerando novos fatos, por intermédio do Acórdão 3058/2008 – Plenário, que não subsistiam impedimentos para a transferência de recursos do Orçamento da União para as obras de pavimentação asfáltica urbana, de reconstrução da BR-174/MT e de sistema de abastecimento de água não abrangidas pelo Convênio Siafi nº 574696, visto que a Prefeitura de Juína implementou as providências saneadoras impostas por meio do Acórdão 1813/2008 – Plenário.

2.9 Este Processo de Tomada de Contas Especial nº 024.574/2008-2 desenvolve-se para que sejam examinados vícios verificados na gestão dos recursos repassados ao município de Juína na condução das obras referidas no item anterior, com o objetivo de apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano em razão das irregularidades apontadas no âmbito do Processo nº 002.127/2007-6.

2.10 O Processo de Representação nº 024.573/2008-5 visa tratar as irregularidades de servidores do Dnit na execução e assinatura do Convênio Siafi nº 534951 entre o Dnit e a Prefeitura Municipal de Juína.

2.11 Finalmente, o Processo de Representação nº 024.572/2008-8 trata das irregularidades verificadas nas demais obras do sistema de abastecimento de água.

2.12 O débito calculado neste Processo de Tomada de Contas Especial, de R$ 1.815.650,77, compõe-se de irregularidades relacionadas aos seguintes serviços:

a) roçada de capim colonião, R$ 162.992,00;

b) transporte de material para recomposição mecanizada de aterro, R$ 1.272.183,89;

c) reconformação de plataforma , R$ 29.301,78; e

d) transporte de material para recomposição de revestimento primário, R$ 351.173,10.

2.13 Sobre a data utilizada como base para o cálculo do débito, 31/1/2008, tendo em vista que ele se refere apenas a serviços anteriores à décima quinta medição, serviços pagos até janeiro de 2008, essa data foi adotada como referência, vide fl. 589 do Processo nº 002.127/2007-6.

2.14 Remetendo à instrução anterior de fls. 115-136, Volume Principal, cabe acrescentar que o Ex.mo Ministro-Relator Benjamin Zymler, em Despacho à fl. 140, remeteu os autos à Secex/MT para que fossem relacionados e examinados também os argumentos apresentados pelo Sr. Hilton Campos a respeito das seguintes ocorrências:

a) descrição imprecisa do objeto, representando ofensa ao art. 40, I, da Lei nº 8.666/1993;

b) restrição do período de visitas durante o período mínimo previsto no art. 21, §2º, II, b, da Lei nº 8.666/1993;

c) limitação indevida à comprovação do atestado técnico do profissional, extrapolando os ditames do art. 30, §1º, I, da Lei nº 8.666/1993;

d) ausência de justificativa para índices contábeis utilizados no edital, contrariando o art. 31, §5º, da Lei nº 8.666/1993;

e) licitação sem a correspondente previsão orçamentária, ofendendo ao art. 7º, §2º, III, da Lei nº 8.666/1993;

f) critério desarrazoado para cálculo da nota final, atributo que se prestaria a classificar as propostas;

g) falta de parcelamento de objeto, infringindo o art. 21 da Lei nº 8.666/1993;

h) ausência de projeto básico para as obras licitadas, infringindo o art. 7º, §2º, I, da Lei nº 8.666/1993; e

i) ausência de planilhas que detalhassem a composição de todos os custos unitários da obra, infringindo o art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/1993.

2.15 Observou, o Ministro, que esclarecimentos prestados anteriormente acerca das questões acima (as quais em instrução anterior foram consideradas como alegações semelhantes a alegações

apresentadas anteriormente e que já teriam sido analisadas por esta Corte de Contas, conforme Acórdão 1813/2008 – Plenário), na verdade foram fornecidas pela Prefeitura de Juína e não pelo responsável.

2.16 Além disso, registrou que o juízo a respeito desses esclarecimentos se prestou somente a embasar a audiência do responsável.

2.17 Cumpre salientar que, em relação à proposta de mérito anteriormente apresentada, houve manifestação do Ministério Público junto ao TCU (fls. 138-139, Volume Principal), emitida pelo Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, da qual se transcreve abaixo o trecho final:

"Destarte, não me é forçoso concluir pela ocorrência de débito, por cujo pagamento são responsáveis, em caráter solidário, o fiscal incumbido das medições e o prefeito signatário do convênio, juntamente, é claro, com a empreiteira beneficiada pelos pagamentos efetuados a maior pelos responsáveis.

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento da unidade técnica, no sentido do imediato julgamento pela irregularidade das presentes contas e pela imputação de débito e multa aos responsáveis. Ressalvaria, entretanto, a proposta de aplicação de multa suplementar contida no item 4.4 da instrução (fl. 135), fundada no artigo 58, II e III, da Lei nº 8.443/92. Entendo que a mesma não deve ser acatada, como forma de evitar ocorrência de bis in idem na aplicação da sanção. Observe-se que a multa proposta no item anterior, 4.3, com base no artigo 57 (decorrente do julgamento fundado no artigo 16, III, "b" e "c", da Lei nº 8.443/92), tem por fundamentos as mesmas naturezas de irregularidade, quais sejam, "ato praticado com grave infração à norma legal" e "dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico".

3 ANÁLISE

3.1 Em cumprimento ao Acórdão 1813/2008 – Plenário, esta Secretaria de Controle Externo procedeu aos ofícios de citação, via Correios, e às citações editalícias, conforme Edital nº 469, de 4 de novembro de 2008, publicado no Diário Oficial da União – DOU, n º 215, de 5/11/2008, Seção 3, pág. 153 e 154.

3.2 O Sr. André Felippe Arruda Salles, fiscal de contratos, e o Sr. Hilton Campos, prefeito municipal, apresentaram alegações de defesa, acostadas aos Anexos 2 e 3, respectivamente. Contudo, a empresa Terranorte Engenharia e Serviços Ltda. não apresentou alegações de defesa ou recolheu os valores devidos aos cofres públicos federais, sendo considerada revel para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992.

ANÁLISE DE ALEGAÇÕES DE DEFESA

André Felippe Arruda Salles

Ocorrência:

Atestar medições com indícios de irregularidades, que não corresponderiam aos serviços executados.

Alegações de defesa:

3.3 As alegações de defesa, apresentadas por intermédio de procurador, são no sentido de que o engenheiro civil André Felippe Arruda Salles só teria passado a integrar a equipe responsável pelo acompanhamento da execução das obras a partir de 14/4/2007, quando da publicação da Portaria nº 200/07 (fl. 21, Anexo 2, Volume Principal), que o nomeou interinamente na função de engenheiro civil da Prefeitura, em substituição ao engenheiro civil José Roberto Gonçalves, CREA 24903/MT, que se afastou de suas funções por problemas médicos.

3.4 Alega que sua participação na equipe técnica da Prefeitura em relação às obras associadas ao Convênio TT 161/2005-02 – Dnit, teria se dado somente a partir da Décima Medição. Já sua participação relativamente ao Convênio nº 2.533/06 – Funasa, teria ocorrido desde a primeira medição.

Análise:

3.5 O Sr. André Felippe Arruda Salles foi testemunha do Contrato de Execução de Obras nº 26/2006 (fls. 175-189, Anexo 1, Processo nº 002.127/2007-6), no qual consta sua assinatura. Essa mesma assinatura pode ser vista em documentos da terceira medição das obras, relativa a maio de 2006, conforme fl. 717 do Anexo 27 do Processo nº 002.127/2007-6. Também há sua assinatura em documentos da quarta medição, relativa a junho de 2006, (fls. 3-5, Anexo 6, Processo nº 002.127/2007-6), quinta

medição, relativa a julho de 2006 (fls. 3-5, Anexo 7, Processo nº 002.127/2007-6), sexta medição, relativa a agosto de 2006 (fls. 3-5, Anexo 8, Processo nº 002.127/2007-6) e da nona medição, relativa a novembro de 2006 (fls. 3-7, Anexo 16, Processo nº 002.127/2007-6). A ausência de assinatura em documentos de medições das obras indica o descumprimento de uma obrigação do fiscal de contratos e não sua irresponsabilidade quanto a atos concernentes a tais medições. Em razão do exposto, as alegações de defesa são insubsistentes, pois está demonstrada a responsabilidade do Sr. André Felippe Arruda Salles com relação às medições das obras do Convênio TT 161/2005-02 (Siafi nº 534951).

Ocorrência:

Atestar medição de serviços de roçada de capim não executados.

Alegações de defesa:

3.6 O responsável contesta o conteúdo do item 154 do Acórdão 1.813/2008 – Plenário, o qual registra que o primeiro indício de que os serviços de roçada de capim não foram executados é baseado em informação verbal por ele prestada à equipe de fiscalização. Ele refuta qualquer tipo de alegação como essa.

3.7 Aduz que quanto ao serviço ter sido feito de forma manual ou mecanizada, trata-se de questão que não caberia a qualquer ente fiscalizador definir, pois seria uma decisão a ser tomada pela empresa baseada em suas considerações econômicas acerca dos custos e benefícios de cada procedimento.

3.8 Expõe, ainda, que o serviço em questão seria uma etapa fundamental e necessária para a realização de localização topográfica e que a roçada foi efetuada ao longo da largura da extensão da pista, enquanto a regularização mecânica da faixa de domínio foi realizada em áreas adjacentes à rodovia.

3.9 Finalmente, o responsável alega que não há medição sequencial do serviço em razão de somente depois de aceita pela fiscalização – o que ocorreria após efetiva comprovação, com a qualidade final desejada – a medição era registrada nas planilhas.

Análise:

3.10 Conforme exposto anteriormente, o primeiro indício de que os serviços de roçada de capim não foram executados é baseado em informação verbal prestada pelo Sr. André Felippe à equipe de fiscalização.

3.11 O que ensejou o questionamento feito pela equipe de servidores do TCU foram inconsistências nas medições, que demonstravam valores não condizentes com o serviço. Essas medições compõem o segundo indício.

3.12 Considerando esses dois indícios de irregularidade, foram realizadas análises das quais se constatou que a oitava medição, de outubro de 2006, já indicava realização de serviço de regularização mecânica de faixa de domínio em área que em novembro de 2006 serviu de base para a cobrança de serviços de roçada de capim. Considerando que a regularização mecânica da faixa de domínio também tem função de retirar a vegetação, seria desnecessário o serviço de roçada executado em área que já tinha recebido o serviço de regularização mecânica. As alegações de defesa apresentadas não atacam essa inconsistência cronológica.

3.13 Não só a regularização mecanizada da faixa de domínio havia sido executada em área que, posteriormente, serviu de base para a cobrança de serviços de roçada de capim. Houve também a retirada de material de caixas de empréstimo, adjacentes à pista, para execução do aterro, bem como a realização de recomposição do revestimento primário.

3.14 Como demonstrado às fls. 230 e 231 do Volume Principal do Processo nº 002.127/2007-6, há medições que na hipótese de refletirem verdadeiramente os serviços prestados, implicariam dedicação dos trabalhadores à atividade por mais de vinte e quatro horas por dia para que a área constante da cobrança fosse realmente roçada, demonstrando a improcedência dos serviços medidos. Pela clareza com que esse fato foi exposto, transcrevo, abaixo, trecho de instrução anterior, constante dos autos do Processo nº 002.127/2007-6:

“153. *É perfeitamente possível que existam situações em que a roçada de capim seja necessária para preparar o terreno para posterior ataque com máquinas. Contudo, independentemente de ser um serviço necessário ou não, temos fortes indícios de que nesta obra ele não foi realizado.*

154. O primeiro indício decorre do fato do fiscal das obras, Sr. André Salles, ter informado verbalmente que o serviço não foi executado. Nosso questionamento foi feito porque as medições

pareciam trazer valores não condizentes com o serviço. Justamente as medições compõem o segundo indício.

155. O fiscal informou que teria sido mais prático e rápido, para a empresa, fazer direto a intervenção com as máquinas. Não vemos nada de irregular neste procedimento. Se a roçada não for necessária, realmente não deve ser executada. O que não pode haver é medição de serviço que não tenha sido executado.

156. No item 95 da instrução anterior tomamos o exemplo da 9º medição e mostramos que, para ter sido realmente executado o serviço nela medido, a mão de obra teria que ter trabalhado mais de 24 horas por dia, algo impossível.

157. Na argumentação acima, a Prefeitura tenta rebater este cálculo. Contudo, incorre em erro ao tomar valores médios de todo o período das 15 primeiras medições. Isto porque houve diversos meses em que não houve medição do serviço de roçada (medições de número 1, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13 e 14). Ou seja, apenas nas medições de número 2, 4, 9 e 15 houve a medição de tal serviço. Considerar o período inteiro dos 15 meses permite diluir os valores dessas quatro medições nos meses em que a medição é nula.

(...)

159. Abaixo transcrevemos o quantitativo de serviço medido nesses meses:

159.1. 2º medição - 12 ha;

159.2. 4º medição – 2,03 ha;

159.3. 9º medição – 12,94 ha;

159.4. 15º medição – 25,27 ha;

160. O fato de grande parte da roçada de capim ter sido feita nas medições de número 9 e 15 parece não condizer com seu caráter de “serviço precursor”.

161. Quanto à relação da mão de obra constante em cada medição, atentamo-nos a ela. Para o caso da 9º medição, utilizada como exemplo, a relação abrange: engenheiro civil, encarregado geral, mecânico chefe, mecânico auxiliar, motoristas de caminhão, operador de motoniveladora, operador de carregadeira, operador de retro escavadeira, operador de comboio, operador de trator de esteiras, operador de rolo, topógrafo, nivelador, auxiliares, apontador e vigia. Supusemos que só os auxiliares executariam o serviço de roçada.

162. Retomando um pouco a alegação da Terranorte acerca do caráter precursor do serviço, citamos: “A estrada, antes do início das obras, em quase todos os segmentos atacados, mais se assemelhava a uma trilha. Seu traçado, completamente indefinido, permeado por desvios, estava tomado por densa vegetação. A locação do eixo e a definição dos bordos foram serviços que precederam e anteciparam o ataque mecânico (tratores e equipamentos pesados). Não havia possibilidade de executar a marcação topográfica sem antes desbastar boa parte da vegetação que invadia o leito da estrada, conforme ilustram as fotos seguintes.”

163. Entendemos que esta argumentação não é condizente com as medições. Tomemos como exemplo a 9º medição (a mesma trabalhada na instrução anterior). A tabela abaixo fornece a memória da medição da roçada de capim, acumulada até 30/11/06.

Tabela 1 – Memória da medição da roçada de capim colonião – acumulada até 30/11/06

Bordo	**Início = estaca + metros**	**Final = estaca + metros**	**Comprimento**	**Largura m**	**Área m2**	**Área em ha**
LD	34.151	34.143	160,00	21,70	3.472,00	0,3472
LD	34.138	33.900	4.760,00	8,10	38.556,00	3,8556
LD	33.850	33.737	2.260,00	6,70	15.142,00	1,5142
LD	33.700	33.676	480,00	20,10	9.648,00	0,9648
LD	33.675	33.649	520,00	27,70	14.404,00	1,4404
LD	33.603	33.530	1.460,00	25,40	37.084,00	3,7084
LD	33.524	33.521	60,00	19,80	1.188,00	0,1188
LD	33.518	33.511	140,00	23,00	3.220,00	0,322
LD	33.498	33.458	800,00	18,00	14.400,00	1,44

Bordo	Início = estaca + metros	Final = estaca + metros	Comprimento	Largura m	Área m2	Área em ha
LD	33.248	33.242	120,00	29,50	3.540,00	0,354
LD	33.081	33.072	180,00	28,90	5.202,00	0,5202
LE	34.147	34.111	720,00	16,35	11.772,00	1,1772
LE	34.101	34.075	520,00	9,80	5.096,00	0,5096
LE	34.030	33.850	3.600,00	6,60	23.760,00	2,376
LE	33.675	33.649	520,00	25,00	13.000,00	1,3
LE	33.524	33.521	60,00	26,30	1.578,00	0,1578
LE	33.518	33.511	140,00	29,00	4.060,00	0,406
LE	33.494	33.491	60,00	26,80	1.608,00	0,1608
LE	33.447	33.420	540,00	17,60	9.504,00	0,9504
LE	33.250	33.240	200,00	27,90	5.580,00	0,558
LE	33.174	33.145	580,00	23,60	13.688,00	1,3688
LE	33.123	33.081	840,00	20,40	17.136,00	1,7136
LE	33.079	33.070	180,00	24,50	4.410,00	0,441
LE	33.035	33.003	640,00	19,70	12.608,00	1,2608
TOTAIS			**19.540,00**	**502,45**	**269.656,00**	**26,9656**

Fonte: Cópia de medição, Anexo 16, fls. 22 e 23, Processo nº 002.127/2007-6.

164. Para sabermos qual o serviço de roçada medido no mês de novembro de 2006, é necessário verificarmos a medição acumulada até 31/10/06.

Tabela 2 - Memória da medição da roçada de capim colonião – acumulada até 30/11/06

Bordo	Início = estaca + metros	Final = estaca + metros	Comprimento	Largura m	Área m2	Área em há
LD	34.138	33.900	4.760,00	8,10	38.556,00	3,8556
LD	33.850	33.737	2.260,00	6,70	15.142,00	1,5142
LD	33.675	33.649	520,00	27,70	14.404,00	1,4404
LD	33.524	33.521	60,00	19,80	1.188,00	0,1188
LD	33.518	33.511	140,00	23,00	3.220,00	0,322
LD	33.248	33.242	120,00	29,50	3.540,00	0,354
LD	33.081	33.072	180,00	28,90	5.202,00	0,5202
LE	34.101	34.075	520,00	9,80	5.096,00	0,5096
LE	34.030	33.850	3.600,00	6,60	23.760,00	2,376
LE	33.675	33.649	520,00	25,00	13.000,00	1,3
LE	33.524	33.521	60,00	26,30	1.578,00	0,1578
LE	33.518	33.511	140,00	29,00	4.060,00	0,406
LE	33.494	33.491	60,00	26,80	1.608,00	0,1608
LE	33.250	33.240	200,00	27,90	5.580,00	0,558
LE	33.079	33.070	180,00	24,50	4.410,00	0,441
TOTAIS			**13.320,00**	**319,60**	**140.344,00**	**14,0344**

Fonte: Cópia de medição, Anexo 10, fls. 358/359, Processo nº 002.127/2007-6.

165. Comparando as duas tabelas acima, temos que o serviço medido no mês de novembro de 2006 seria:

Tabela 3 – Roçada medida no mês de novembro de 2006

Bordo	Início = estaca + metros	Final = estaca + metros	Comprimento	Largura m	Área m2	Área em ha
LD	34.151	34.143	160,00	21,70	3.472,00	0,3472
LD	33.700	33.676	480,00	20,10	9.648,00	0,9648

Bordo	Início = estaca + metros	Final = estaca + metros	Comprimento	Largura m	Área m2	Área em ha
LD	33.603	33.530	1.460,00	25,40	37.084,00	3,7084
LD	33.498	33.458	800,00	18,00	14.400,00	1,44
LE	34.147	34.111	720,00	16,35	11.772,00	1,1772
LE	33.447	33.420	540,00	17,60	9.504,00	0,9504
LE	33.174	33.145	580,00	23,60	13.688,00	1,3688
LE	33.123	33.081	840,00	20,40	17.136,00	1,7136
LE	33.035	33.003	640,00	19,70	12.608,00	1,2608
TOTAIS			**6.220,00**	**182,85**	**129.312,00**	**12,9312**

166. A oitava medição, de outubro de 2006, já indicava realização de serviço de regularização mecânica de faixa de domínio em toda a área acima discriminada, como pode ser observado nas fls. 13/16 do anexo 10. A regularização mecânica da faixa de domínio também tem função de retirar a vegetação. Segundo a empresa, o serviço de roçada seria necessário antes da utilização do maquinário, dado que a permitiria uma melhor atuação das máquinas. Deste modo, seria desnecessário o serviço de roçada executado em área que já tinha recebido o serviço de regularização mecânica.

167. A julgar pelas medições, a vegetação que eventualmente tiver sido removida, o foi no serviço de regularização mecânica da faixa de domínio, serviço este que também está sendo medido. Este aspecto estaria de acordo com as informações trazidas pelo fiscal do contrato.

168. Ainda quanto à alegação de que seria impraticável a execução de outros serviços antes da roçada, verificamos que as medições de outros serviços reforçam os comentários acima. Não só a regularização mecanizada da faixa de domínio já tinha sido executada, antes do mês de novembro de 2006, na área discriminada na Tabela 3 acima. A retirada de material das caixas de empréstimo, adjacentes à pista, para execução do aterro, também já tinha ocorrido em diversos trechos da área mencionada, antes do mês de novembro de 2006. Para a retirada deste material certamente não poderia haver vegetação no local. Por este motivo a execução deste serviço prevê que seja executada a limpeza da área.

169. A recomposição do revestimento primário também já tinha sido executada ao longo do mesmo trecho (apenas a largura atacada foi menor, de 9 metros).

170. Considerando a informação do fiscal do contrato de que não houve execução de roçada manual, considerando que a área em que a medição indica execução de roçada já tinha recebido, consoante medições, o serviço de regularização mecânica da faixa de domínio, considerando que os quantitativos de roçada manual indicados como executados não são condizentes com a equipe disponível, entendemos que este serviço foi apenas medido, sem que sua execução de fato tenha ocorrido.

171. Mantemos o indício de superfaturamento."

3.15 No atinente à alegação de que a decisão de executar o serviço de forma manual ou mecanizada é uma decisão a ser tomada pela empresa baseada em suas considerações econômicas acerca dos custos e benefícios de cada procedimento e que não caberia a qualquer ente fiscalizador definir sobre esse assunto, impende destacar que a Administração deve rejeitar, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato, como preceitua o art. 76 da Lei nº 8.666/1993, constituindo motivos para rescisão do contrato o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos ou seu cumprimento irregular, nos termos do art. 78, incisos I e II, do mesmo diploma legal.

3.16 Mostrando-se desnecessário, ao menos parcialmente, o serviço de roçada na execução das obras em decorrência de haver alternativas mais práticas, rápidas e econômicas – que, na espécie, também estavam previstas no contrato – não pode a Administração Pública pagar pelo serviço não executado.

3.17 Portanto, diante das evidências de que os serviços de roçada de capim não foram realizados, as alegações de defesa quanto a esse ponto não podem subsistir.

Ocorrência:

Atestar medição de serviços de transporte de material para recomposição de aterro quando o material era retirado de região adjacente à rodovia.

Alegações de defesa:

3.18 As alegações de defesa do Sr. André Felippe são pela improcedência da irregularidade relativa à medição de serviços de transporte de material para recomposição de aterro, quando o material era retirado de região adjacente à rodovia. O responsável defende que a base da irregularidade seria apenas uma medição, a terceira, o que não seria adequado.

3.19 Além disso, propugna pela necessidade de transporte de grande volume de material, haja vista a presença de significativos processos de erosão do solo que faziam com que o material de empréstimo de caixas ao longo da rodovia e de jazidas devesse ser transportado de um lugar a outro por meio de caminhões.

Análise:

3.20 A Distância Média de Transporte – DMT, utilizada nas medições analisadas foi fixa em três quilômetros.

3.21 Considerando que há caixas de empréstimo cujos dados revelam localizações às margens da rodovia, situação confirmada pela equipe de fiscalização in loco, bem como as declarações da empresa contratada que confirmam a retirada de material da beira da pista, as alegações de defesa não foram suficientes para afastar a irregularidade apontada. O débito relacionado ao transporte de material para recomposição mecanizada de aterro deve permanecer.

Ocorrência:

Atestar medição do serviço de patrolamento numa largura de 40 metros quando o serviço se restringiu à largura da pista.

Alegações de defesa:

3.22 Para fundamentar suas alegações de defesa sobre a irregularidade de medição de serviços de patrolamento em uma largura de quarenta metros quando o serviço se restringiu a largura da pista, o Sr. André Felippe indica que, na realidade, o serviço foi executado mais de uma vez sobre o mesmo trecho.

3.23 A necessidade de se refazer os serviços sobre um mesmo trecho teria como justificativas o longo prazo para conclusão dos serviços e as paralisações de obra típicas do período chuvoso.

Análise:

3.24 As alegações apresentadas não são suficientes para afastar a irregularidade apontada. Conforme demonstrado na instrução de fls. 539-593, Volume Principal, do Processo nº 002.127/2007-6, (mais especificamente, nas fls. 574 e 575) carece de razoabilidade alegações indicando que o serviço teria sido executado repetidas vezes em um mesmo trecho em curtos períodos de tempo.

3.25 A título de exemplo, a segunda medição referente a abril de 2006, indicava a execução do serviço ao longo de 7.488 metros; a terceira, maio de 2006, 792 metros; a quarta, junho de 2006, 14.720 metros; a quinta, julho de 2006, 2.860 metros; e a sexta, agosto de 2006, 15.080 metros. De acordo com as alegações de defesa, o serviço em cada mês descrito anteriormente foi executado quatro vezes em intervalos de, aproximadamente, trinta dias. Contudo, as alegações são desarrazoadas, sobretudo se considerarmos as informações sobre as chuvas nos locais das obras registradas em cópias de diários de obras acostados ao Anexo 4. Esses documentos registram que em abril de 2006 foram nove dias de chuvas; em maio, seis dias de chuva; e em junho, julho e agosto de 2006 não foram registrados dias chuvosos.

3.26 Diante das evidências de que as medições não representam o serviço executado, não assiste razão ao responsável quando pretende demonstrar a correção das medições de serviços de patrolamento em uma largura de quarenta metros.

Ocorrência:

Atestar medição de transporte de material para recomposição de revestimento primário considerando distâncias médias de transportes muito superiores às distâncias reais.

Alegações de defesa:

3.27 Relativamente ao item 222 do Relatório do Ministro Relator constante do Acórdão 1813/2008 – Plenário, insiste o Sr. André Felippe que os cálculos das medições quanto ao transporte de material estão corretos, não havendo outro entendimento além do que foi apresentado em defesa que pudesse ser detalhado (fl. 14, Anexo 2).

3.28 O responsável relata diversas dificuldades (entre elas ações do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, paralisando a execução dos serviços) que fizeram com que a utilização das jazidas não ocorresse na forma prevista pelo projetista, uma vez que a realidade encontrada no trecho ensejou uma dinâmica diferenciada para obras.

Análise:

3.29 Com relação às dificuldades enfrentadas para utilização das jazidas conforme o projeto, em especial as exigências do Ibama, nenhum elemento comprobatório foi fornecido ao TCU, mas somente alegações.

3.30 Não foram apresentados argumentos consistentes capazes de refutar a irregularidade, uma vez que a defesa não traz novos elementos além daqueles já analisados e exaustivamente discutidos nos autos do Processo nº 002.127/2007-6, não restando alternativa senão a de rejeitar as alegações de defesa analisadas.

ANÁLISE DE RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

André Felippe Arruda Salles

Ocorrência:

Atestar medição com antecipação de pagamento de tubos de 150 mm.

Razões de justificativa:

3.31 Alega o responsável que à época da vistoria promovida pelos servidores do TCU foi comprovada a aplicação de todo o material que havia sido medido (item 4.7.6 da Primeira Planilha de Medição, de junho de 2007, acostada aos autos à fl. 40 do Anexo 15 do Processo nº 002.127/2007-6), de maneira que não houve antecipação de pagamento de tubos de 150 mm. Entendeu-se que como parte desse material já se encontrava na obra com trinta dias de antecedência em relação à data da primeira medição e os fornecedores teriam comprovado a aquisição do restante do material, a solicitação de medição de 100% do material seria justa.

Análise:

3.32 Durante visita de servidores do TCU à obra, no último bimestre de 2007, o único local em que esses tubos de 150 mm estavam sendo aplicados foi fiscalizado. Foi constatado que parte da tubulação não havia sido assentada.

3.33 Ademais, há nota fiscal apresentada para comprovar a aquisição do material emitida em setembro de 2007 (fl. 14, Anexo 18, Processo nº 002.127/2007-6), sendo que da planilha de medição datada de junho de 2007 constava que 100% da tubulação já havia sido fornecida.

3.34 A planilha da fl. 5 do Anexo 18 do Processo nº 002.127/2007-6, sem data, indica que a medição de 100% dos tubos tem por base as notas fiscais nos 4031 (fl. 9, Anexo 18, Processo nº 002.127/2007-6) e 4646 (fl. 11, Anexo 18, Processo nº 002.127/2007-6) emitidas pela Plastubos e 260043 (fl. 14, Anexo 18, Processo nº 002.127/2007-6) emitida pela empresa PVC Brazil.

3.35 Como se verifica nessas notas fiscais, os tubos foram fornecidos em unidades de 6 metros. Foram compradas 30, 25 e 216 unidades, perfazendo, aproximadamente, 1.620 m. A nota fiscal 260043 (relativa à maior parte da tubulação, 216 unidades) foi emitida em 5 de setembro de 2007. Como a medição é de junho de 2007, houve medição de serviços sem a correspondente execução, o que implica antecipação de pagamento. Diante do exposto, não merecem prosperar as razões de justificativa quanto a este ponto.

Ocorrência:

Atestar medição de assentamento de tubos de 100 mm e 75 mm quando os tubos efetivamente assentados tinham diâmetro inferior.

Razões de justificativa:

3.36 No tocante à medição de tubos de 100 mm e 75 mm em contraposição ao diâmetro dos tubos efetivamente assentados, que era menor, esclareceu o responsável que a antiga rede era composta por tubos de menor diâmetro, de forma que a utilização dos tubos de 100 mm e 75 mm prejudicaria o abastecimento em razão de perda de pressão. Vale frisar que a utilização de tubos de menor diâmetro foi constatada in loco por equipe de fiscalização deste Tribunal.

3.37 Além disso, essa alteração do Plano de Trabalho teria sido autorizada pelo concedente dos recursos por meio do Parecer Técnico nº 4/2008, de 12 de maio de 2008 (fl. 131, Anexo 2, Volume Principal).

Análise:

3.38 As constatações da equipe de fiscalização que esteve in loco nas obras indicam a ocorrência de pagamento por tubos de 100 mm e 75 mm quando o assentamento foi de tubulação menor. Com base nos documentos das medições (fls. 337-342, Anexo 27, Processo nº 002.127/2007-6), os seguintes dados podem ser obtidos:

Rua	**Diâmetro (mm)**	**Comprimento (m)**	**Medição**
Xambre (T 414)	100	83,81	2º
Alto Paraguai (T 92)	100	81,58	2º
Nilves Fries Henika (T 114)	100	205,89	2º
Nilves F Henika (T 29/ 31)	100	138,73	2º
Nilves F Henika (T 30/ 31)	100	181,40	3º
Sem nome (T 1551, 1550, 1549, 1548, 1547, 1560, 81)	100	556,50	3º
Boa esperança (T 394, 395, 396, 397, 398)	100	634,63	3º
Aripuanã (T 1546, 1445, 1541, 1539, 1538, 1537)	75	725,46	3º
Aripuanã (T 1539, 1538, 1537)	75	264,69	4º
Matupá (T 1558)	75	80,23	4º

3.39 A primeira medição é de junho e a quarta de setembro de 2007, anteriores, portanto, à visita da equipe de inspeção durante a qual se verificou que foi assentada tubulação de menor diâmetro em trechos nos quais o projeto previa tubulação de 100 mm e 75 mm.

3.40 A substituição de tubos de 100 mm e 75 mm por tubos de 60 mm gerou uma diferença de R$ 16.550,75, que, pela baixa materialidade e avançado estágio das obras, gerou determinação de compensação de pagamentos no âmbito do respectivo contrato (Acórdão 1813/2008 – Plenário).

3.41 A conclusão de que houve medição de assentamento de tubos de 100 mm e 75 mm quando o serviço de fato executado contemplava tubulação de diâmetro inferior não merece reforma, devendo ser mantida a constatação de irregularidade, uma vez que, nos termos do art. 15 da Instrução Normativa STN nº 1/1997, o Plano de Trabalho somente poderia ter sido alterado mediante proposta do convenente, devidamente justificada, a ser apresentada em prazo mínimo, antes do término de sua vigência, que viesse a ser fixado pelo ordenador de despesa do concedente, levando-se em conta o tempo necessário para análise e decisão. O Parecer Técnico nº 4/2008, de 12 de maio de 2008, não pode ser usado para justificar execução de obra em desacordo com as medições ocorridas ainda em 2007, mormente quando isso significa para o Poder Público o pagamento por material de mais alto valor e o recebimento de material de valor mais baixo.

ANÁLISE DE ALEGAÇÕES DE DEFESA

Hilton Campos

Ocorrência:

Medição de serviços em quantitativos superiores ao executado, em obras da BR-174/MT, no âmbito do Convênio Siafi nº 534951.

Alegações de defesa:

3.42 As alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Hilton Campos quanto ao débito – calculado com base nos serviços de roçada de capim colonião, transporte de material para recomposição mecanizada de aterro e de revestimento primário e reconformação de plataforma – são iguais às alegações de defesa do Sr. André Felippe Arruda Salles. Vale destacar que ambos são representados neste processo pelos mesmos advogados. Diante do exposto, a transcrição dos argumentos neste ponto se torna desnecessária.

Análise:

3.43 Aludindo à análise realizada anteriormente, da mesma forma que as alegações de defesa do Sr. André Felippe Arruda Salles, as alegações de defesa do Sr. Hilton Campos não merecem prosperar.

ANÁLISE DE RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

Hilton Campos

Ocorrência:

Contratação da empresa JJ Indústria e Comércio (atualmente denominada JJ Engenharia e Construções Ltda. EPP) sem procedimento licitatório, por meio de sub-rogação das obras do sistema de abastecimento de água objeto da Concorrência nº 003/2005, com infração aos artigos 2º e 3º da Lei nº 8.666/1993.

Razões de justificativa:

3.44 No que tange à contratação da empresa JJ Indústria e Comércio sem procedimento licitatório, por meio de sub-rogação das obras do sistema de abastecimento de água objeto da Concorrência nº 3/2005, o Sr. Hilton Campos, representado por procurador, alega que teria havido subcontratação amparada pelas cláusulas do mencionado edital, procedimento autorizado pela melhor doutrina e amparado na legislação vigente.

3.45 Sustenta, ainda, que a subcontratação não teria partido da Administração, mas sim da empresa vencedora do certame.

Análise:

3.46 As razões de justificativas apresentadas são no sentido de que a subcontratação, de iniciativa da empresa contratada, foi legal, uma vez que havia previsão no edital e os valores subcontratados respeitaram o limite legal.

3.47 A instrução de fls. 539-593, Volume Principal, do Processo nº 002.127/2007-6, tratou do ponto atacado pelo responsável indicando, em síntese, que houve sub-rogação do contrato, procedimento defeso pela jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 396/2003 – Plenário, 247/2005 – Plenário e 554/2005 – Plenário).

3.48 Demais, não há nos autos do processo documento que indique que a sub-rogação não tenha sido de iniciativa da Prefeitura Municipal de Juína. Com efeito, os documentos anexados ao Processo nº 002.127/2007-6 indicam que foi de iniciativa da administração municipal a celebração do "Termo de Subcontratação", documento que, em sua essência, representa a sub-rogação no âmbito da contratação originada pela Concorrência nº 3/2005.

3.49 Com espeque na Decisão 420/2002 – Plenário, temos que em contratos administrativos é ilegal e inconstitucional a sub-rogação da figura da contratada ou a divisão das responsabilidades por ela assumidas, ainda que de forma solidária, por contrariar os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal), o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da Constituição) e os arts. 2º, 72 e 78, inciso VI, da Lei nº 8.666/1993.

Ocorrência:

Realizar pagamentos referentes às obras resultantes da Concorrência Pública nº 3/2005 após a adoção de medida cautelar determinando que eles fossem suspensos.

Razões de justificativa:

3.50 Sobre a realização de pagamentos referentes às obras resultantes da Concorrência Pública nº 3/2005 após a adoção de medida cautelar determinando que eles fossem suspensos, o responsável se justifica afirmando que o pagamento de R$ 62.706,67, de 10/1/2008, deve-se a valores referentes a complemento do pagamento de medição de R$ 2.054.984,87, de 3/1/2008, que foi integralmente utilizada para recolhimento do INSS gerado pelo contrato com a empresa.

3.51 Já o pagamento de R$ 39.631,81, realizado em 17/1/2008, em razão de se relacionar a medições e serviços executados em data anterior à medida cautelar, não poderia ser considerado irregular.

3.52 Finalmente, expõe que à época da intimação se encontrava licenciado.

Análise:

3.53 O Ofício nº 1845/2007-TCU/SECEX-MT, acostado à fl. 258 dos autos do Processo nº 002.127/2007-6, comunicou ao Prefeito de Juína a adoção da referida medida. Esse ofício foi recebido pela Prefeitura em 9/1/2008, conforme aviso de recebimento dos Correios (fl. 291, Volume Principal, Processo nº 002.127/2007-6).

3.54 A medida cautelar, entre outros pontos, determinou à Prefeitura Municipal de Juína que suspendesse os pagamentos dos contratos decorrentes da Concorrência Pública nº 3/2005, firmados com as empresas Terranorte (obras de melhoramentos da BR-174) e JJ Indústria e Comércio (sistema de abastecimento de água). Não foi feita nenhuma ressalva por este Tribunal no sentido de permitir o pagamento de despesas com serviços executados anteriormente à adoção da medida cautelar.

3.55 Ademais, o responsável não apresentou comprovação de seu afastamento da Prefeitura, limitando-se a afirmar que retornou de licença em fevereiro de 2008.

3.56 Haja vista a improcedência dos argumentos trazidos pelo Sr. Hilton Campos, permanece a constatação de que houve descumprimento da medida cautelar que determinou a suspensão de pagamentos referentes às obras resultantes da Concorrência Pública nº 3/2005.

Ocorrência:

Homologar a licitação Concorrência Pública nº 3/2005 com indícios de irregularidades.

O Sr. Hilton Campos foi notificado de audiência a respeito de ter homologado a licitação Concorrência Pública nº 3/2005 com os seguintes indícios de irregularidades:

a) descrição imprecisa do objeto, representando ofensa ao art. 40, I, da Lei nº 8.666/1993;

b) restrição do período de visitas durante o período mínimo previsto no art. 21, §2º, II, b, da Lei nº 8.666/1993;

c) limitação indevida à comprovação do atestado técnico do profissional, extrapolando os ditames do art. 30, §1º, I, da Lei nº 8.666/1993;

d) ausência de justificativa para índices contábeis utilizados no edital, contrariando o art. 31, §5º, da Lei nº 8.666/1993;

e) licitação sem a correspondente previsão orçamentária, ofendendo ao art. 7º, §2º, III, da Lei nº 8.666/1993;

f) critério desarrazoado para cálculo da nota final, atributo que se prestaria a classificar as propostas;

g) falta de parcelamento de objeto, infringindo o art. 21 da Lei nº 8.666/1993;

h) ausência de projeto básico para as obras licitadas, infringindo o art. 7º, §2º, I, da Lei nº 8.666/1993; e

i) ausência de planilhas que detalhassem a composição de todos os custos unitários da obra, infringindo o art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/1993.

3.57 Segue, abaixo, transcrição das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Hilton Campos acerca de sua conduta ao homologar a licitação Concorrência Pública nº 3/2005 com os indícios de irregularidades retro mencionados:

Razões de justificativa:

DESCRIÇÃO IMPRECISA DO OBJETO, REPRESENTANDO OFENSA AO ART. 40, I, DA LEI Nº 8.666/1993.

"Pela licitação compete ao administrador/gestor, conseguir os meios necessários para a manutenção dos serviços públicos, atendendo, portanto as necessidades públicas e as necessidades humanas de caráter coletivo.

Já o Edital é o ato pelo qual a Administração divulga a abertura da concorrência, fixa os requisitos parara participação, define o objeto e as condições básicas do contrato e convida a todos os interessados para que apresentem suas propostas. Costuma-se dizer que o edital é a lei da licitação, a preferência jurídica é dizer que está na Lei da Licitação e do Contrato, pois o que nele se contiver dever ser rigorosamente cumprido, sob pena de nulidade.

Desta forma as alegações de vícios na concorrência publica é prematuro, vez que ocorreu a publicação do referido certame, bem como, o prazo para impugnar o edital decorreu sem qualquer manifestação de interessados.

Conforme prevê o artigo 41 da Lei de nº 8.666/93, é imprescindível a impugnação prévia e tempestiva do Edital. O que não ocorreu, por isso, os critérios de participação e julgamento previsto no Edital prevalecem e não ficam mais sujeitos a ataques ou reparos.

A afirmativa de que o objeto licitado teria sido descrito de forma imprecisa, contrariando o inciso I do art. 40 da Lei 8.666/93 não deve prosperar já que não representa a verdade, senão vejamos o que determina a Lei a respeito:

O art. 21 § 1º da Lei 8.666/93 assim declina:

"O aviso publicado conterá a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação."

Note-se que a determinação legal para o aviso da licitação obriga a que exista a indicação do local em que os interessados poderão obter todo o edital e todas as informações sobre o mesmo, o que foi plenamente cumprido pelo aviso publicado como podemos observar no resumo publicado e também em sua transcrição a seguir:

EXTRATO DE EDITAL – CONCORRÊNCIA 003/2005

A Prefeitura Municipal de Juína, através da Comissão de Licitação torna público que realizará, nos termos da Lei 8666/93 e suas alterações, Licitação na modalidade de CONCORRÊNCIA tendo como objeto diversas intervenções físicas, visando uma melhor adequação estrutural e ambiental do município, devendo a entrega dos envelopes contendo a Documentação e Proposta ser efetuada até o dia 30/12/2005 às 13:00 horas, em sua sede à Avenida Hitler Sansão nº 240, na cidade de Juína – MT, podendo os interessados adquirirem o Edital Completo desta Licitação e seus anexos durante o horário normal de expediente mediante o pagamento da taxa não reembolsável de R$ 300,00 (trezentos reais). Quando as intervenções contarem com a participação da população, caberá única e exclusivamente à empresa vencedora desta licitação todas as providências para sua formalização e efetivação. Maiores informações poderão ser obtidas através do telefome (0**66-566-1277).

O artigo 40 incisos I da Lei 8.666/93 assim descreve:

“Objeto da licitação, em descrição sucinta e clara”.

A Lei declina que no Edital completo, e não em sua publicação resumida seja descrito o objeto da licitação de forma sucinta e clara. Sucinto, segundo o dicionário “Aurélio” pode ser substituído por: poucas palavras, breve, condensado, conciso, resumido. Claro, segundo o mesmo dicionário pode ser substituído por: fácil de entender, evidente, manifestos, patentes, inequívocos. Nosso entendimento é de que a descrição constante do Edital supre até com excesso o disciplinamento legal e sua transcrição seguinte: “O objeto da presente Concorrência são diversas intervenções físicas visando uma melhor adequação estrutural e ambiental através da execução de obras e serviços de infraestrutura e saneamento elegíveis pelo Poder Executivo Municipal de Juína – MT, inclusive em rodovias municipais, estaduais e federais que demandem a sede do município, conforme especificações contidas neste Edital e seus anexos, assim como nas normas técnicas cabíveis à espécie.”

Análise:

3.58 Não é razoável considerar a seguinte descrição do objeto da licitação como sucinta e clara: “diversas intervenções físicas visando uma melhor adequação estrutural e ambiental através de execução de obras de serviços de infraestrutura e saneamento elegíveis pelo Poder Executivo Municipal de Juína - MT, inclusive em rodovias municipais, estaduais e federais que demandem a sede do município, conforme especificações contidas neste Edital e seus anexos, assim como nas normas técnicas cabíveis à espécie”.

3.59 Trata-se de uma descrição imprecisa e vaga, imprecisão esta mantida pelo correspondente edital.

3.60 Verifica-se ausência de dados acerca da localização das obras de recuperação da BR 174 ou de pavimentação urbana, não sendo possível ao licitante saber em quantos quilômetros seriam executados os serviços. Também não há informações sobre a capacidade do sistema de abastecimento de água a ser executado.

3.61 Um fato que explica a imprecisa descrição do objeto é a inexistência de projetos básicos. Durante Inspeção realizada em novembro e dezembro de 2007 no município, mais de um ano depois da licitação, equipe de fiscalização deste TCU constatou que não existia definição a respeito de quais ruas seriam pavimentadas.

3.62 Assim sendo, as alegações de defesa apresentadas não merecem prosperar.

Razões de justificativa:

RESTRIÇÃO DO PERÍODO DE VISITAS DURANTE O PERÍODO MÍNIMO PREVISTO NO ART. 21, §2º, II, B, DA LEI Nº 8.666/1993.

“Nobre Julgador, o artigo 41, parágrafo 1º da Lei 8.666/93, assim descreve:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração o licitante que, tendo-os aceito sem objeção, venha a apontar, depois da abertura dos envelopes de habilitação, falhas ou irregularidades que o viciariam, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

O artigo supra reserva a impugnação do Edital, o que não ocorreu pelas 04 (quatro) empresas que tiveram em mãos o Edital e tiveram o direito de impugnação. Os direitos dos mesmos não foram cerceados, haja vista que segundo o parágrafo 2º do artigo 41 o licitante, pode impugnar o Edital. Desta forma se houvesse restrição ou cerceamento dos licitantes no Edital o mesmo seria impugnado.

Desta forma fora respeitado o princípio constitucional da publicidade, havendo total divulgação do que continha no Edital.

Ressalta-se que o artigo 21 da mesma lei declina que:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

I - ....

II - ....

III - ....

§ 1º - ....

§ 2º - O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:

I - ....

II - trinta dias para:

a) concorrência, nos casos não especificados na alínea "b" do inciso anterior;

b) tomada de preços, quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço";

A Lei não se refere a prazos quanto à visita técnica, a qual entendemos necessária para que a proponente na formulação de sua proposta, com base na realidade local, leve em conta as peculiaridades para a realização do objeto da licitação, para evitar no futuro alegações quanto ao nível de dificuldades enfrentadas e não previstas, que poderiam levar a reivindicações para aumento de preços e/ou indenizações com gastos não considerados.

Apesar da Lei não estabelecer prazo para a visita, entre a publicação resumida do Edital e a data limite para que ela ocorresse, decorreram 28 (vinte e oito) dias, tempo suficiente para quem estava interessado em participar do certame licitatório, até porque quem não se apresentasse até àquela data (23.12.2005), por certo não teria tempo hábil para formular sua proposta (considerando-se a época festiva de Natal e Final de Ano)."

Análise:

3.63 Cabe salientar que o parágrafo 2º do art. 21 da Lei nº 8.666/1993 transcrito pelo responsável em suas alegações de defesa teve nova redação, conforme Lei nº 8.883/1994, passando a ser:

"§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso." (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

3.64 Como transcrito acima, o prazo mínimo para a realização do certame, contado da publicação do aviso, será de trinta dias no caso de concorrência.

3.65 No caso concreto, a publicação no Diário Oficial do Estado se deu em 25/11/2005 (fl. 72, Anexo 1, Processo nº 002.127/2007-6).

3.66 O atestado de visita demonstrando que a licitante havia visitado as obras foi uma das exigências de qualificação técnica. O período de visita foi estipulado em oito dias, do dia 16 a 23/12/2005

(fl. 9, Anexo 1, Processo nº 002.127/2007-6). Tal período estava, portanto, dentro do período mínimo de trinta dias estabelecido no art. 21 da Lei 8.666/93, prazo no qual as empresas poderiam adquirir o edital.

3.67 Os trinta dias para aquisição do edital são garantidos por lei. Essa questão já foi enfrentada por esta Corte de Contas. Como exemplo há o Acórdão 2656/2007 – Plenário, que considerou irregular a exigência e determinou à Prefeitura de Cuiabá que "garanta que qualquer condicionante à participação de empresas, tal como a visita técnica às instalações da Sanecap, acompanhada de técnicos da Estatal, seja implementada após o período mínimo de que trata o art. 21, § 2º, da Lei 8.666/93".

3.68 O fato de nenhuma empresa ter impugnado o edital não exclui a ocorrência da exigência restritiva à competitividade. Não é razoável supor que irregularidades de um edital eivado de vícios devam ser relevadas pelo órgão de controle externo caso não tenham sido feitas impugnações por parte dos interessados na licitação.

Razões de justificativa:

LIMITAÇÃO INDEVIDA À COMPROVAÇÃO DO ATESTADO TÉCNICO DO PROFISSIONAL, EXTRAPOLANDO OS DITAMES DO ART. 30, §1º, I, DA LEI Nº 8.666/1993.

“Em razão da limitação à comprovação de vinculo do Professional detentor de atestado técnico, não houve qualquer impugnação ao Edital pelas empresas que compraram o mesmo, conforme o artigo 41, parágrafo 1º e 2 º da Lei 8.6666/93. Não havendo qualquer cerceamento ou limitação para a participação no certame.

O Próprio Edital em seu item 09 dispõe sobre a impugnação e o Recurso para os licitantes. Se as empresas que adquiriram o edital achassem limitadas em participar, teriam logicamente impugnado o edital. E mesmo não havendo impugnação não quer dizer houve irregularidade.

Ademais, segundo o Edital a comprovação de vinculação do profissional detentor do acervo técnico deverá atender aos seguintes requisitos:

- Se fosse Empregado: cópia da ficha ou livro de registro de empregado registrado na DRT ou, ainda cópia da carteira de trabalho e previdência social;

- E se fosse o Sócio: contrato social devidamente registrado no órgão competente.

Assim o Edital questionado previu essas duas formas de comprovação, as quais encontra guarida tanto na Lei quanto na prática. Não havendo qualquer irregularidade para a comprovação de vinculação do profissional.

O edital de concorrência de nº 003/2005 apenas cumpriu exigência prevista na legislação específica, oportunizando aos licitantes comprovarem a vinculação do profissional detentor de acervo técnico através do registro na Carteira de Trabalho, ou, no caso de sócio, o contrato social respectivo.

A jurisprudência é uníssona a respeito da validade das disposições editalícia que exigem vínculo empregatício dos profissionais responsáveis pela empresa licitante, conforme julgados abaixo:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SUPORTE OPERACIONAL E APOIO ADMINISTRATIVO. EDITAL QUE IMPEDE A PARTICIPAÇÃO DE SOCIEDADES COOPERATIVAS. ÓBICE QUE ATENDE AO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA FIRMADO ENTRE A UNIÃO FEDERAL E O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO HOMOLOGADO PELA JUSTIÇA OBREIRA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. PRECEDENTE DO TCU.

1. São válidas disposições editalícias que impedem a participação de sociedades cooperativas em licitações que têm por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços, eis que os cooperados são autônomos, sem vínculo empregatício com a entidade a que integram (CLT, art. 442).

2. As referidas disposições atendem ao Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre a União Federal e o Ministério Público do Trabalho nos autos da ação civil pública nº 15001044/01, homologado pelo Juízo da 20ª Vara do Trabalho de Brasília, no qual restou vedada a contratação de cooperativas de mão de obra para atividades que demandem a prestação de trabalho subordinado.

3. O Tribunal de Contas da União firmou entendimento de que a referida conciliação judicial é de observância obrigatória pelas entidades da Administração Federal (Acórdão 1815/2003 - Plenário, tomado nos autos do processo 016.860/2002-2, publicado no DOU de 09/12/2003).

4. Agravo de instrumento improvido.

(AG 2002.01.00.041743/DF Agravo de Instrumento, Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida, 21/09/2005 Dj. 38).

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO. ART. 31, § 2º DA LEI 8.666/93. ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA. LEGALIDADE. ART. 30, II E § 1º DA LEI 8.666/93. COTAÇÃO DE PREÇO UNITÁRIO E TOTAL. PREVISÃO NO EDITAL. REGULARIDADE. PARTICIPAÇÃO DE SOCIEDADES COOPERATIVAS. IMPOSSIBILIDADE. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA FIRMADO ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E A UNIÃO. HOMOLOGAÇÃO PELA JUSTIÇA DO TRABALHO.

1. É válida a exigência de comprovação de patrimônio líquido mínimo por parte dos licitantes, a fim de aferir a sua capacidade econômica econômico-financeira, nos termos do § 2º do artigo 31 da Lei 8.666/93, desde que observado limite de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, previsto no § 3º do referido dispositivo legal. Precedentes do STJ.

2. Afigura-se regular, portanto, a inserção no edital de comprovação de patrimônio líquido mínimo de R$63.000,00 (sessenta e ter mil reais) para a contratação de serviços de vigilância aramada em unidade da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, por meio do Pregão 013/2003 – DR.

3. Nos moldes do artigo 30, II e § 1º da Lei 8.666/93, é legal a exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica, a qual tem por finalidade comprovar a aptidão para o desempenho dos serviços licitados.

4. O edital prevê, corretamente, a cotação de preço unitário e total na elaboração da planilha de formação de custos (item 5.3, letras c e d) e a exigência de que a proposta econômica deve contar os custos e despesas indiretas (item 5.4).

5. Impede-se a participação de sociedades cooperativas em licitações que tem por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços técnicos, como tal a vigilância armada, eis que os cooperados são autônomos, sem vínculo empregatício com a entidade a que integram (CLT, art. 442).

6. O Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre a União Federal e o Ministério Público do Trabalho nos autos da ação civil pública nº 15001044/01, homologado pelo Juízo da 20ª Vara do Trabalho de Brasília, no qual restou vedou a contratação de cooperativas de mão de obra para atividades que demandem a prestação de trabalho subordinado.

7. Agravo de instrumento da ECT parcialmente provido. (AG 2003.01.00.038111-1/MA; Agravo de Instrumento, Desembargadora Selene Maria de Almeida, 07/07/2005 DJ p.32).

Dispensando melhor doutrina trabalhista é cedido que quadro permanente de empregados de uma empresa denota vinculo empregatício entre os mesmos.

Por derradeiro, encontra-se dentro da razoabilidade a exigência do edital de concorrência da comprovação de vinculação profissional detentor do acervo técnico da empresa licitante, através do registro na carteira de trabalho ou contrato social, em conformidade com o que preceitua o artigo 31, parágrafo 1º, I, da Lei nº 8.666/93. Ademais se impera no caso concreto o principio da vinculação do edital."

Análise:

3.69 Mais uma vez, não é razoável admitir que não havendo impugnação do edital, as irregularidades devam ser desconsideradas.

3.70 É pacífica a jurisprudência do TCU no sentido de que a contratada deve contar com profissional qualificado na data da entrega dos envelopes e durante a execução da obra ou do serviço licitado. Esse profissional pode ser vinculado à empresa por meio de contrato de prestação de serviços, celebrado de acordo com a legislação civil comum, ou que tenha vínculo trabalhista ou societário com a empresa.

3.71 A Lei n.º 8.666/1993 disciplinou de modo minucioso a matéria referente à qualificação técnica e uma das características mais marcantes dessa norma foi a redução da margem de liberdade da Administração Pública nesse campo e a limitação do âmbito das exigências. Com isso, buscou-se evitar que exigências formais e desnecessárias acerca da qualificação técnica se tornassem instrumento de restrição indevida à liberdade de participação em procedimentos licitatórios.

3.72 O art. 30, § 1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993, utiliza a expressão "qualificação técnico-profissional" para indicar a existência, nos quadros permanentes de uma empresa, de profissionais em cujo acervo técnico conste a responsabilidade pela execução de obras ou serviços similares àqueles aspirados pelo órgão ou entidade da Administração.

3.73 Todavia, há que se atentar para o fato de que a Lei nº 8.666/1993 não define o que seja "quadro permanente". Assim, essa expressão poderia ser compreendida como o conjunto de pessoas ligadas à empresa de modo permanente, sem natureza eventual, por meio de vínculos de natureza trabalhista e/ou societária. Esse conceito, entretanto, reclama certa ampliação nas hipóteses em que a autonomia no exercício da profissão descaracteriza o vínculo empregatício sem afastar a qualificação do sujeito como integrante do quadro permanente, como é o caso dos profissionais da área de engenharia.

3.74 A exigência de que as empresas concorrentes possuam vínculo empregatício, por meio de carteira de trabalho assinada, com o profissional técnico qualificado é excessiva e limitadora à participação de eventuais interessados no certame, uma vez que o essencial, para a Administração, é que o profissional esteja em condições de efetivamente desempenhar seus serviços no momento da execução de um possível contrato. Em outros termos, o sujeito não integrará o quadro permanente quando não estiver disponível para prestar seus serviços de modo permanente durante a execução do objeto do licitado.

3.75 A regra contida no art. 30, § 1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993, não pode ser tomada em caráter absoluto, devendo-se sopesá-la diante dos objetivos que se busca alcançar com a realização das licitações, quais sejam, a garantia de observância ao princípio da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

3.76 Assim, se o profissional assume os deveres de desempenhar suas atividades de modo a assegurar a execução satisfatória do objeto licitado, o correto é entender que os requisitos de qualificação profissional foram atendidos. Não se pode conceber que as empresas licitantes sejam obrigadas a manter profissionais de alta qualificação, sob vínculo empregatício, apenas para participar da licitação, pois a interpretação ampliativa e rigorosa da exigência de vínculo trabalhista se configuraria como modalidade de distorção.

3.77 Desse modo, os argumentos trazidos pelo responsável não são aptos para elidir a irregularidade apontada.

Razões de justificativa:

AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA ÍNDICES CONTÁBEIS UTILIZADOS NO EDITAL, CONTRARIANDO O ART. 31, §5º, DA LEI Nº 8.666/1993.

“Em razão da decisão administrativa de se adotar o Índice de Liquidez Geral - ILG igual ou superior a 1,20 para comprovar a boa situação financeira da empresa, teve como escopo atender ao disposto no parágrafo 5º, do artigo 31 da Lei Federal de nº 8.666/93, ou seja, foi definido de modo objetivo, um índice usual capaz de avaliar a situação financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

O Índice de Liquidez Geral – ILG no valor adotado permitiu um maior numero de participantes, porque está dentro dos parâmetros usualmente adotados. A propósito deste assunto, assim se pronunciou a Secretaria de Controle Interno da própria Controladoria Geral da União, no Relatório de Fiscalização 00819, de 02 de junho de 2006, relativo ao Município de Ituana Estado de Minas Gerais, a qual transcrevemos in verbis:

“O Edital exigiu, em seu item 12.1.23, como documentação de habilitação, o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social, como forma de comprovar a boa situação financeira da empresa. O item 12.1.23.1 avaliaria a situação financeira através dos seguintes índices financeiros: índice de liquidez corrente (ILC) igual ou maior a 3,00, índice de liquidez geral (ILG) igual ou maior a 2,50 e grau de endividamento geral (GEG) menor ou igual a 0,25.

A exigência destes índices caracterizou uma limitação à participação ao certame licitatório, por estar acima dos valores usuais (no caso do ILC e do ILG), pois usualmente é aceito o índice de liquidez corrente e de liquidez geral igual ou maior a 1,0.”

Portanto, o valor definido no Edital está compatível com o entendimento da CGU, e é o que se usa no mercado. Alegar que faltou a Prefeitura demonstrar que este é o valor usual de mercado, não é

justificativa para alegar uma irregularidade. Ademais para que se escolher outro índice se este é o usual do mercado?

O índice contábil utilizado no Edital de 1.20 teve como objetivo de ampliar a concorrência do certame. A atitude da Administração fora para que não houvesse cerceamento de participantes, bem como qualquer comprometimento futuro da obra.

A Administração declinou o índice de 1.20, para ampliar a competitividade entre os licitantes, para não haver cerceamento entre estes, bem como o comprometimento da obra. Ademais se a Administração optasse por cercear participantes requereria no Edital todos os declinados no artigo 31 da Lei 8.666/93. E não o fez.

Observa-se que a competitividade fora observada tendo em vista a compra do Edital por varias empresas e que tiveram prazo recursal para a impugnação do Edital.

Desta forma não há ofensa ao artigo 31, parágrafo 5º da Lei 8.666/93, havendo justificativa expressa para a utilização do índice adotada, já que este é o índice usual e compatível com o entendimento da própria CGU."

Análise:

3.78 O responsável afirma que o valor de 1,2 para Índice de Liquidez Geral é o usual no mercado, o que, registre-se, é plenamente possível. Contudo, não houve demonstração dos fundamentos dessa afirmação.

3.79 Da maneira como foi feita, a exigência de índices contábeis é irregular, uma vez que o §5º do art. 31 da Lei 8.666/1993 dispõe que a comprovação de boa situação financeira da empresa deve ser feita de forma objetiva e que os índices contábeis exigidos no edital devem ser devidamente justificados no processo administrativo da licitação.

3.80 Na esteira dessas disposições legais, a jurisprudência uniforme desta Corte de Contas é no sentido de que a necessidade da exigência de índices contábeis de liquidez e a adequabilidade destes aos normativos vigentes devem estar plenamente justificadas no processo da licitação.

3.81 Nesse sentido, o Acórdão 268/2003 – Plenário, demonstra esse posicionamento:

"11.3. No tocante à alínea 'c', em que pese a afirmação de que o DNIT vem adotando índices contábeis de liquidez dentro dos limites aceitáveis, segundo próprio entendimento do TCU (Decisão nº 455/01-Plenário), cabe ressaltar que tal instrumento decisório refere-se a caso específico, em época específica, não à generalidade. Nesse sentido ao estabelecer limites aos citados índices deve-se fazê-lo caso a caso, justificando-os adequadamente, nunca deixando de se atentar aos ditames maiores da Lei de Licitações, a exemplo de não ferir o caráter competitivo dos certames. Acreditamos, dessa forma, que isso deva ser determinado complementarmente ao órgão, no intuito de se evitar entendimentos distorcidos a respeito da questão."

"9.2 - determinar à Direção-Geral do DNIT e à 11ª UNIT que: (...) 9.2.6 - na adoção de parâmetros de índices contábeis de liquidez como condição de habilitação de participantes de processo licitatório, levem em consideração a realidade atualizada do segmento de mercado, as peculiaridades da obra e o interesse da Administração, justificando-os adequadamente e atentando aos ditames maiores da Lei de Licitações, sem ferir o caráter competitivo dos certames."

3.82 Além disso, quanto ao mencionado índice adotado pela CGU, enquanto o índice proposto pelo órgão de controle interno foi 1,0, o valor adotado na licitação foi 1,2. Portanto, há na licitação um índice mais restritivo.

3.83 Desse modo, a ausência de justificativas para os índices de liquidez caracterizam irregularidade, pois vai de encontro à exigência contida na legislação.

Razões de justificativa:

LICITAÇÃO SEM A CORRESPONDENTE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA, OFENDENDO AO ART. 7º, §2º, III, DA LEI Nº 8.666/1993.

"Assim declina o artigo 7º § 2º da Lei 8.666/93, assim declina:

Art. 7º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I – houver...............

II - existir..............

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem...............

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

O que a Lei exige é que exista previsão de recursos orçamentários e o produto dela esperado esteja nas metas do Plano Plurianual. Ambas as exigências foram devidamente atendidas, não existindo ofensa ao artigo 7º da Lei de Licitações.

Existia previsão de recursos orçamentários, conforme item 16 do Edital – Fonte de Recursos/Dotação e o produto dela esperado constava do Plano Plurianual.

Note-se por outro lado que a execução do objeto licitado seria elegível pelo Poder Executivo, ou seja – seria executado de acordo, nas épocas, nos volumes e valores adequados a cada momento. Para isso, o item 03 do Edital – ORDENS DE SERVIÇOS é bastante claro:

"A Prefeitura Municipal de Juina emitirá ORDENS DE SERVIÇOS distintas para cada etapa de obra, ...". A CONTRATADA FICARÁ, PORTANTO CONDICIONADA À EMISSÃO DAS Ordens de Serviços pela CONTRATANTE, a fim de que possa iniciar toda e qualquer fração/etapa da obra e/ou serviço objeto da presente licitação.

Assim, a Prefeitura só emitiu ORDENS DE SERVIÇOS e iniciou etapa das obras e serviços no momento em que os recursos tanto orçamentários quanto financeiros se encontravam disponíveis.

Ressalta-se AINDA COM A Lei Municipal de nº 835/2005, teve o objeto à abertura de credito especial no valor de R$ 10.307.559,44 (Dez milhões, trezentos e sete mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e quarenta e quatro centavos), por ocasião de aumento de arrecadação em virtude do convenio assinado junto ao Ministério de Transporte e o DNIT."

Análise:

3.84 À fl. 18 do Anexo I do Processo nº 002.127/2007-6 há indicação de que parte dos recursos para custear a obra seria proveniente de transferências intergovernamentais de convênios com o Estado e a União e, ainda, de operações de crédito que viessem a ser autorizadas. Além disso, o equivalente a no mínimo cinco por cento dos custos totais da licitação seriam custeados com recursos provenientes da colaboração financeira da população, nas áreas e locais indicados pela Prefeitura Municipal, incumbindo-se a empresa contratada de todas as providências para o levantamento das adesões, da contratação e do recebimento dos valores respectivos.

3.85 É improcedente a afirmação de que havia previsão orçamentária para a obra. Evidência da irregularidade é a previsão em edital para que a população colaborasse financeiramente, por meio de adesão a ser coordenada pela empresa contratada, que, por sua vez, deveria receber os valores respectivos. Tal prática é expressamente vedada pelo art. 7º, § 3º, da Lei nº 8.666/1993.

Razões de justificativa:

CRITÉRIO DESARRAZOADO PARA CÁLCULO DA NOTA FINAL, ATRIBUTO QUE SE PRESTARIA A CLASSIFICAR AS PROPOSTAS.

"Na hipótese apresentada, a menor proposta (R$ 20,00) consumiria o maior volume de recursos públicos (R$ 19,00 – sendo R$ 12,00 da Prefeitura e R$ 7,00 da União) a qual teria recebido a 3ª melhor nota (5). A segunda menor proposta (R$ 30,00) consumiriam o segundo maior volume de recursos públicos (R$ 18,00 – sendo R$ 9,00 da Prefeitura e R$ 9,00 da União) a qual teria recebido a 2º melhor nota (7,7). A terceira menor proposta (R$ 40,00), que seria a vencedora da licitação, teria recebido a melhor nota (8), "NÃO CONSUMIRIA NADA DE RECURSOS PÚBLICOS" OU SEJA: "A MELHOR PROPOSTA PARA A ADMINISTRAÇÃO".

Vale ressaltar que o Município de Juina, na forma criada para a seleção da melhor proposta, buscou estabelecer uma competição saudável entre as licitantes, objetivando evitar quaisquer irregularidades, combinações ou acordos entre eles, o que infelizmente restou frustrado, pois apesar de quatro empresas adquirirem o Edital apenas uma apresentou-se no dia da abertura dos envelopes. No entanto, é importante ressaltar que o critério adotado só buscava a melhor proposta para o Poder Público, e se estava buscando a melhor proposta para o Poder Público, subentende que se também para o erário publico.

Nobre Ministro, o auditor afirmou o erro por ele cometido no relatório ao afirmar que 5% de 40 milhões divididos por 38.422 residentes resultaria numa contribuição de R$ 1.041,07 por pessoa. O que foi devidamente demonstrado pela Prefeitura

1 – O Resultado de 5% de 40 milhões é igual a R$ 2,0 milhões;

2 – R$ 2,0 milhões dividido por 38.422 é igual a nada mais nada menos que R$ 52,06 (cinquenta e dois reais e seis centavos);

3 – R$ 52,06 representa 13,7% de um salário mínimo atualmente em vigor (R$380,00).

Desta forma altera-se sim a essência das argumentações alegadas pelo Ilustre Auditor, não havendo irregularidade apontada sob nenhum aspecto."

Análise:

3.86 A hipótese apresentada pelo responsável se refere a exemplo construído em instrução presente no Processo nº 002.127/2007-6 (fls. 214-216, Volume Principal, Processo nº 002.127/2007-6). Supôs-se um caso hipotético com cinco empresas participantes da licitação, que ofertariam preços de R$ 20,00, R$ 30,00, R$ 40,00, R$ 50,00 e R$ 60,00. Com a forma de cálculo empregada, a terceira melhor oferta (R$ 40,00) seria a contratada, oferta essa que previa que a integralidade dos recursos viria diretamente da comunidade.

3.87 O Sr. Hilton Campos alega que, nesse caso hipotético, não haveria irregularidade na contratação da terceira maior oferta, pois ela não consumiria recursos públicos e que, por isso, seria a melhor oferta para a Administração.

3.88 Contudo, os custos da obra são suportados, de uma maneira ou de outra, pela sociedade. Seja por meio de tributos, seja pela forma que a Prefeitura tentou introduzir – adesão da comunidade que repassaria valores à empresa contratada –, não é razoável considerar que é mais vantajoso para a Administração um modelo de contratação em que os recursos para financiamento da obra sejam repassados diretamente dos cidadãos à empreiteira mesmo que isso signifique um preço 100% mais alto.

3.89 O responsável em sua argumentação considera a Administração Pública como algo dissociado da população, de forma a fazer crer que o mais relevante é poupar recursos orçamentários, mesmo que isso implique compromissos financeiros mais onerosos à comunidade.

3.90 Quanto ao cálculo efetuado do que representaria cinco por cento da obra para cada residente, registre-se a correção dos argumentos apresentados pelos responsáveis. Efetivamente o cálculo em questão foi realizado de maneira errada. Ao simplesmente dividir 40 milhões pelo número de habitantes, deixou-se de multiplicar o resultado por cinco por cento. O valor que corresponderia a cada residente seria, de fato, R$ 52,06, como bem ficou bem demonstrado na manifestação do Sr. Hilton Campos.

3.91 Apesar da diferença no valor calculado, não fica alterada a essência da argumentação. Supondo famílias de quatro pessoas, é absolutamente incoerente exigir uma contribuição de mais de R$ 200,00 de cada uma. Continua sendo incompatível com a realidade da maior parte da população brasileira, que já vive com baixíssima renda e convive com alta carga tributária. Especialmente se considerarmos as pessoas beneficiárias das obras, que vivem em ruas ainda não asfaltadas e sem abastecimento de água.

3.92 De todo modo, o cerne da questão permanece: o estabelecimento de metodologia desarrazoada para seleção da proposta a ser contratada.

3.93 Impende notar que alguns pontos importantes da questão não foram enfrentados pelo responsável:

a) se a licitação era do tipo menor preço, não haveria que se falar em cálculo de qualquer tipo de nota;

b) a metodologia de cálculo já admite que menos de quatro empresas participariam do certame, tendo em vista que faz escalonamento apenas dos três valores extremos (maiores ou menores, conforme o quesito) para cada item que receberia nota;

c) não há previsão legal que permita que a empresa executora defina a origem dos recursos que irão custear a obra (essa definição era crucial no estabelecimento das notas); e

d) não há amparo legal que permita que a empresa executora exija dos residentes quantias em dinheiro para custear as obras.

3.94 Assim, apesar da pertinente correção de cálculo apresentada, a irregularidade não foi, sob nenhum aspecto, afastada.

Razões de justificativa:

FALTA DE PARCELAMENTO DE OBJETO, INFRINGINDO O ART. 21 DA LEI Nº 8.666/1993.

"Não houve qualquer falta de parcelamento do objeto de licitação, seguindo a Administração Pública os termos da Lei de nº 8.666/93. Ademais a Ausência de parcelamento somente é irregular quando fica demonstrado que a divisão em parcelas é técnica e economicamente viável.

O parcelamento do objeto de licitação visa:

1 – A ampliar a competição, sem perda da economia de escala (o que foi prontamente respeitado pela Administração Pública, dando toda amplitude de competição);

2 – Aproveitar melhor as peculiaridades de mercado e seus recursos disponíveis.

Não houve nenhuma intenção em se afastar concorrente, pois se os concorrentes assim achassem impugnariam o Edital, conforme já demonstrado.

O Edital de licitação foi totalmente aberto, acessível, sem qualquer exigência limitante ou excludente, permitindo que todas as empresas do ramo pudessem participar em igualdade de condições. Aliás, o motivo que levou a Administração de Juina a fazer as exigências mínimas obrigadas por Lei foi o de estimular empresas locais a participarem do certame."

Análise:

3.95 O objeto da licitação envolvia: execução de pavimentação asfáltica urbana (cerca de R$ 6,3 milhões), serviços em rodovias (cerca de R$ 25,8 milhões) e sistema de abastecimento de água (R$ 9,9 milhões). Não há qualquer razão para que tais obras tenham sido licitadas em conjunto. Elas são completamente distintas. Não há qualquer estudo que comprove que sua contratação em conjunto poderia promover ganho de escala. O efeito da ausência de parcelamento do objeto foi diminuir a competitividade, ao afastar concorrentes de menor porte ou especializados em algum dos tipos de obra. Apesar de quatro empresas terem adquirido o edital, apenas uma empresa efetivamente participou do certame.

3.96 A obrigatoriedade de parcelamento decorre de determinação do art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993. Ele é muito importante porque possibilita a participação de empresas de menor porte nas licitações, amplia a competitividade e contribui para a obtenção de menor preço para a Administração Pública. Com a utilização do parcelamento, pequenas e médias empresas podem preencher os requisitos de disputa para fornecimento de menores dimensões, se houver vantagem efetiva para a Administração, preservada a economia de escala. Em regra, quando existir parcela de natureza específica que possa ser executada por empresas com especialidades próprias e diversas ou quando for viável técnica e economicamente, o parcelamento em itens se impõe.

3.97 Contudo, a licitação em tela só contou com uma empresa participante, que apresentou pequeno desconto em relação ao orçamento da Administração.

3.98 Evidências de que as obras em tela são completamente independentes, o que torna o parcelamento medida obrigatória, são:

a) a subcontratação da obra do sistema de abastecimento de água;

b) o início das obras do sistema de abastecimento de água ocorreu de forma independente da pavimentação urbana;

c) as obras do sistema de abastecimento de água ocorrerem em local diverso daquele em que foram executadas as obras na BR 174;

d) a natureza distinta das obras: sistema de abastecimento de água, obras rodoviárias e pavimentação urbana; e

e) a grande diferença entre a planilha licitada no que tange às obras na BR 174 e a que foi executada, por meio de convênio com o Dnit, demonstrando que até mesmo as obras na BR 174 poderiam ter sido parceladas.

3.99 O Sr. Hilton Campos não enfrentou a questão, sendo que suas alegações se resumiram a afirmativas genéricas. Dessa forma, as alegações de defesa devem ser rejeitadas.

Razões de justificativa:

AUSÊNCIA DE PROJETO BÁSICO PARA AS OBRAS LICITADAS, INFRINGINDO O ART. 7º, §2º, I, DA LEI Nº 8.666/1993.

"Em razão a falta de projeto básico o artigo 7º da Lei 8.666/93, assim declina:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

Quando da publicação do extrato do edital, encontrava-se disponível juntamente com o edital, o projeto básico elaborado, tendo como referencia o estudo de viabilidade desde 1998, demonstrando a realidade à necessidade do investimento do sistema de abastecimento de água do município.

Ressalta-se que o projeto básico que acompanhou o Edital atende com precisão ao estudo de viabilidade elaborado desde o ano de 1998, por empresa contratada pela Administração Municipal daquela gestão.

As empresas que adquiriram o edital receberam o projeto básico acompanhado de planilha em atendimento ao artigo 40 parágrafo 2º da Lei 8.666/93, in verbis:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II - demonstrativo do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e custos unitários;

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

O auditor no item 60 declina que o projeto básico precisa de muito mais elementos que os apresentados pela Prefeitura, assim conclui-se que havia projeto básico. Desta forma improcede a alegação de ausência de um. Ressalta-se que na condução dos trabalhos não houve resultado em perda de serviço executado, bem com desperdício de recurso.

Afirma que a Prefeitura encaminhou documentação de detalhamento melhor dos custos, só que segundo o Auditor as mesmas sempre são insuficientes, tardias, ou seja nada satisfaz o Ilustre Auditor.

- Quanto ao Projeto Básico da Rodovia:

As exigências que preceitua a Lei de nº 8.666/93 em seu art. 6º, IX, compare-se com o Edital e seus anexos:

Junto com o Edital foram fornecidos aos licitantes todas as informações necessárias e consideradas suficientes para caracterizar todas as obras e todos os serviços licitados, como poderemos observar nas considerações abaixo.

As alíneas "a" e "b" do item IX do art. 6 da Lei 8.666/93 são complementares entre si, determinando como conteúdo do projeto básico o desenvolvimento das soluções escolhidas, de forma detalhada, para que seja possível uma visão global da obra e ao mesmo tempo para evitar mudanças ou alterações durante a elaboração do projeto executivo e/ou da execução das obras.

Que a alínea "b" chega a mencionar montagem, o que sugere que o legislador ao inserir no texto legal as alíneas em questão, estava fixado num outro tipo de obra que não os licitados (obras de saneamento e infraestrutura dos transportes).

O Edital e seus anexos fornecem a quem é do ramo de construção pesada uma visão global e ao mesmo tempo pormenorizada das soluções adotadas. Naturalmente, para quem não entende da natureza do objeto licitado existem dificuldades no entendimento não só do conjunto de elementos que, reunidos, formam o projeto básico, mas também para entendimento de qualquer projeto.

A alínea "c" indica da necessidade de identificação dos tipos de serviços a executar. Apenas a planilha com os quantitativos e o valor máximo das obras e serviços (anexo VII do Edital) é suficientemente didática para atender a exigência da alínea aqui tratada.

Na alínea "d" e "e" é exigido que existam informações e subsídios que permitam o estudo, a dedução dos métodos construtivos, do plano de licitação, gestão e outros planejamentos estratégicos para a execução da obra. Todas as informações foram disponibilizadas aos licitantes para que os mesmos pudessem entender os métodos construtivos previstos (que nesse tipo de serviço e obra é único), bem como pudesse conceber todo o plano de licitação, gestão e planejamento da obra. Nesse sentido, além de ser disponibilizado junto com o Edital as normas construtivas (Anexo VI), foi exigência a visita do responsável técnico de cada empresa aos locais de execução das obras, para que os mesmos se inteirassem das condições locais e peculiaridades próprias. Tanto que nenhum das 04 (quatro) empresas que retirou o Edital manifestou-se no sentido de apresentar qualquer tipo de dúvidas para a formulação seja da proposta, seja do plano de ataque das obras. Isso significa que os elementos disponibilizados foram esclarecedores e suficientes tanto para o entendimento do objeto em licitação, quanto para a formulação do planejamento executivo.

A alínea "f" do item e artigo sendo tratado preveem ainda como elemento integrante do projeto básico o orçamento detalhado do custo global da obra, Acompanha o Edital, dele fazendo parte integrante às planilhas dos custos unitários, parciais e totais da licitação e normas construtivas, o que entendemos suficiente para cumprimento da alínea em questão.

Por toda a descrição do art. 6 ora em tela, percebe-se que o legislador ao escrevê-lo, nada mais pretendeu do que estabelecer uma condição genérica para que os elementos que viessem a compor o projeto básico fossem esclarecedores e suficientes para permitir às empresas interessadas no objeto em licitação formular com segurança suas propostas, de forma que nem o Poder Público e tampouco elas próprias, viessem a se depara com situações não previstas que indicassem a necessidade de reformular não somente as obras e serviços contratados, mas também os procedimentos de licitação e contratação porventura já realizados.

Note-se por outro lado que os serviços licitados pela Prefeitura de Juina para serem executados nas rodovias referem-se à manutenção da malha viária em terra. Esses serviços normalmente não são objeto de projetos executivos de engenharia, por tratar-se de intervenções rotineiras e repetitivas pela característica da sua natureza. As outras obras – ampliação do sistema de abastecimento de água e de pavimentação asfáltica urbana são contempladas com os projetos executivos respectivos por ocasião da emissão das ordens de serviços correspondentes.

- Quanto ao Projeto Básico de Água:

O Projeto Básico acompanhou a licitação, foi parte integrante do Edital de Licitação e o projeto executivo foi elaborado em 2007, quando foi firmado o convenio.

O ilustre Auditor declinou a falta de itens no projeto desenvolvido em 2007, demonstrando que houve a apresentação de projeto. Desta forma o mesmo não era ausente, conforme anteriormente declinado por este.

É salutar declinar que o ilustre auditor afirma que o projeto descreveu satisfatoriamente a obra.

A Prefeitura atendeu a totalidade o artigo 40 e parágrafo 2º da Lei supra mencionada, anexando, o projeto básico, planilha quantitativa com preço unitário, memorial descritivo, cronograma físico financeiro, em total observância ao artigo supra e legislação vigente. Entendia a Administração que fornecendo junto ao Edital o material exigido pelo artigo 40 da Lei de Licitação estaria também atendendo o artigo 47 da referida lei.

O projeto básico que fez parte do edital, fora elaborado devido ao estudo criteriosos elaborado pelo Departamento de Águas do Município que continha entre outros informações e levantamento topográfico de rede existente, ligação domiciliar, capacidade de reservação existente, capacidade de água e tratamento, bem como a demanda ora registrada. Ressalta-se que o projeto executivo objeto do convenio com a Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, em face de exigência do plano de trabalho, fora registrado e cumprido as exigências da Lei 8.666/93. O que não se pode olvidar é que a lei exige o planejamento prévio da contratação, devendo a administração ter o cuidado de detalhar aquilo que pretende contratar, descrevendo-o de forma minuciosa no edital, ou detalhando em memorial descritivo, ou simplesmente providenciando a elaboração de um projeto (e apenas isto) voltado e compatibilizado à área de conhecimento de que se cuide.

Desta forma Nobre Julgador, não há irregularidades detectadas na auditoria, tendo o procedimento licitatório iniciado e finalizado conforme preceito legal e com total legalidade e lisura. Não havendo qualquer prejuízo as partes que adquiriram o edital nem tão pouco prejuízos ao erário público federal."

Análise:

3.100 Observa-se que a transcrição do art. 40, § 2º, inciso II, feita pelo responsável remete à redação antiga da Lei nº 8.666/1993, alterada, em 1994, pela Lei nº 8.883:

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

3.101 O projeto básico que aqui se trata é o projeto final de engenharia (ver Acórdão 67/2002 – Plenário). Esse projeto não existia quando da licitação, nem quando foi realizada inspeção por equipe de fiscalização deste TCU ao município.

3.102 O responsável se refere com ênfase aos anexos VI e VII do edital. O primeiro deles está contido no Anexo 3 do Processo nº 002.127/2007-6. Trata-se de um conjunto de normas do Dnit sobre procedimentos de construção, aplicáveis genericamente a obras rodoviárias, sem trazer qualquer especificidade da obra em questão. O segundo seria uma planilha de quantidades e preços unitários.

3.103 Contudo, o projeto básico previsto na Lei de Licitações e Contratos Administrativos exige elementos adicionais. Seriam necessários, por exemplo, projetos de terraplenagem, drenagem e obras de arte especiais.

3.104 Sobre a questão da drenagem, compete esclarecer que Relatório de Auditoria Interna do Dnit (fls. 504-516, Volume Principal, Processo nº 002.127/2007-6), realizado entre os dias 18 e 21/12/2007, cujo escopo foi analisar os serviços executados no âmbito do convênio em discussão, ressalta a definição totalmente empírica dos serviços, sem qualquer estudo prévio, sem critérios técnicos na definição da tubulação.

3.105 Com relação ao detalhamento dos custos, registre-se que a composição apresentada foi elaborada em 2007, sendo que a Concorrência ocorreu no final de 2005. Essa composição utiliza os preços do Sinapi de agosto de 2007, mês em que a obra já estava em andamento, haja vista que a primeira medição é de junho de 2007.

3.106 Em relação ao sistema de água, não havia, à época da licitação, planilhas de composição de preços unitários, plantas baixas da adutora e da rede de distribuição que indicassem locais por onde passariam as tubulações, quais os diâmetros e materiais aplicáveis, planta baixa e corte dos reservatórios, estudos de estimativa de crescimento populacional e consumo de água por habitante, identificação dos mananciais a serem utilizados, estudos geológicos, estudos de solo, levantamento planialtimétrico da área do projeto de rede de distribuição com detalhes do arruamento, tipos de pavimento, obras especiais, interferências e cadastro da rede existente, plano de urbanização, legislação relativa ao uso e ocupação do solo, parâmetros e tipos de testes de controle de qualidade bem como a respectiva frequência de realização desses testes, valor e detalhamento do BDI, valor e detalhamento dos encargos sociais. Não

havia nada além de uma planilha de orçamento sintético – não acompanhada dos cálculos que a teriam originado – contendo diversos serviços orçados como verba. O projeto desenvolvido em janeiro de 2007 trouxe alguns dos itens faltantes, mas não todos. E mesmo que tal projeto descrevesse satisfatoriamente a obra, teria sido elaborado após a realização da licitação, não sanando a irregularidade.

3.107 Situação análoga ocorreu com as obras de pavimentação asfáltica urbana e obras rodoviárias. Havia cópias de composições do Sicro na documentação, o que permite supor que as composições de custos unitários seriam as mesmas utilizadas pelo Dnit. Contudo, também não há demonstração dos cálculos que originaram a planilha de orçamento sintético, planta baixa da área a ser pavimentada, definição das dimensões das camadas, composição de quadro de transportes, indicação de quais ruas seriam atacadas, valor e detalhamento do BDI e encargos sociais, enfim, nada além de uma planilha de orçamento sintético e de cópias de algumas composições do Sicro.

3.108 Em relação à falta de projeto básico para as obras rodoviárias, o relatório de auditoria do Dnit acostado às fls. 504-516, Volume Principal, Processo nº 002.127/2007-6 descreve problemas na qualidade dos serviços executados decorrentes da ausência de um projeto detalhado.

3.109 No que diz respeito aos trabalhos da Auditoria Interna do Dnit, destacam-se as seguintes observações:

a) nos segmentos onde a declividade se apresenta um pouco mais íngreme, houve carreamento de material, devido, entre outros aspectos, à falta de cobertura vegetal para proteção dos taludes, não prevista no convênio;

b) os dispositivos para dissipar energia nas saídas de água não surtiram resultados adequados, sendo observada a ocorrência de processos erosivos, de forma que poderiam ter sido previstos outros dispositivos, como a descida de água em degraus;

c) o projeto de engenharia se resumiu a uma planilha orçamentária, não havendo memória de cálculo, projeto gráfico, folhas de cubagem, notas de serviço ou qualquer outro documento que caracterizasse a obra;

d) não há na documentação da obra nenhuma referência à localização ou ao tipo de bueiro a ser utilizado ao longo dos 120 km de rodovia;

e) não houve qualquer análise técnica ou justificativa pautada em dados – como volume de água a escoar, declividade do terreno, precipitação da região – para embasar a troca de bueiros triplos e duplos por bueiros simples;

f) não foram adotados critérios técnicos para definição das obras de drenagem;

g) para a recomposição mecanizada de aterro também não há nenhuma referência sobre onde e como deveriam ser aplicados os trezentos e sessenta mil metros cúbicos de material;

h) a qualidade da terraplenagem ficou prejudicada por não ter sido constatado qualquer espécie de controle tecnológico na execução dos aterros, como previsto na ES 282/97; e

i) no canteiro de obras não havia laboratório de solos.

3.110 Conclui o citado relatório de auditoria: “o Plano de Trabalho apresentado pela Prefeitura resumiu-se a uma planilha orçamentária [...] em desobediência ao que determina o art. 116 da Lei 8.666/93 c/c o art. 2º e incisos da Instrução Normativa n. 01/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional [...] uma vez que o plano de Trabalho não pode ser elaborado de forma genérica, devendo trazer, de forma clara e sucinta, todas as informações suficientes para a identificação do projeto, atividade ou evento de duração certa”.

3.111 Mais ainda:

"Houve um equívoco ao se definir a obra como melhoramento ou manutenção, o assunto deveria ter sido tratado como reconstrução. O estado em que a rodovia foi encontrado é extremamente precário, alguns trechos da rodovia tiveram que ser abandonados e construídos desvios para transpor alguns quilômetros. Um projeto básico bem definido deveria ter sido elaborado a partir da celebração do convênio. Não há como justificar a ausência de um projeto básico para a definição de uma obra de reconstrução. A definição de onde devem ser executados os serviços está sendo feita de forma totalmente empírica. Não há critérios técnicos para definir o diâmetro das tubulações, como por exemplo, levantamento topográfico ou estudo hidrológico.

Os serviços executados e em execução não são suficientes e adequados à realidade da BR 174. Com a definição de um projeto básico com soluções e quantitativos suficientes, poderia haver um melhor aproveitamento dos recursos empregados".

3.112 A equipe de auditoria do Dnit faz referência à falta dos controles previstos na ES 282/97. Essa norma prevê controle do material (ensaios de compactação, granulometria, limite de liquidez, limite de plasticidade, Índice de Suporte Califórnia), controle de execução (ensaio de massa específica aparente seca in situ) e controle geométrico.

3.113 Como anteriormente demonstrando, restou caracterizada a ausência de projeto básico para as obras licitadas, não sendo as razões de justificativa apresentadas suficientes para elidir a irregularidade constatada.

Razões de justificativa:

AUSÊNCIA DE PLANILHAS QUE DETALHASSEM A COMPOSIÇÃO DE TODOS OS CUSTOS UNITÁRIOS DA OBRA, INFRINGINDO O ART. 7º, §2º, II, DA LEI Nº 8.666/1993.

"Em razão ao item 83, informamos que não existe a ausência de composição de custo unitário, uma vez que os preços apresentados foram baseados na tabela SINAPI Cuiabá/MT 08/2007 e TCPO 2003, levando em razão as regiões afastadas das cidades polos, com difícil acesso por falta de pavimentação e conservação das estradas, que consideravelmente terá um reajuste nos preços. No caso de Juina/MT a distancia é de 737 km da capital, onde 160 km de estradas vicinais onde é intransitável no período chuvoso. Essa composição apresentada foi de BDI 25% onde foi informada na planilha sendo inserida na composição de custos unitários e aplicada ao final do orçamento sobre o custo total junto ao resumo de seu calculo, com isso constata-se que não houve prudência quando detectaram a ausência da composição de custo unitário, uma vez que a referida planilha é parte integrante do edital da concorrência publica, bem como do contrato de obra em questão.

O BDI não poderá exceder 30% do custo da obra conforme a Lei de Diretrizes Orçamentárias (doc. em acostado). Aconselha-se para as regiões afastadas das cidades polos um acréscimo de 5% nos preços unitários, no caso com BDI de 25%, onde esse 5%poderá entrar na composição dos tubos de 150 e 200 mm, que com a justificativa são de diâmetros expressivos e sua compra com pedido de fabrica e fornecido por outras regiões polos como São Paulo e Minas Gerais, com isso encarecendo os custos de transporte e também por falta de mão de obra nessas regiões. Os preços apresentados na composição encontram-se enquadrados no SINAPI de dentro da Leis de Diretrizes Orçamentárias respeitando limites Maximo permitido. A comparação de preço elaborada pela equipe técnica do TCU apresentou-se equivocada em virtude de:

(...)

O SINAPI divulga também planilha de insumo para que seja feita composição dos serviços, usando preço unitário que conta na tabela em anexo do relatório.

(...)

Conforme declinado no item 73 a 82 a Prefeitura solicitou do órgão concedente (Funasa) parecer técnico referente à composição orçamentária que teve como fonte a TCPO 2003/SINAPI 08/2007 preço base de Cuiabá e com BDI de 25%, composição esta assinada pelo engenheiro detentor de ART do projeto protocolado na FUNASA, conforme protocolo datado em 22.01.2008.

Ressalta-se Nobre Julgador que o parecer técnico supra mencionado foi acompanhado com a tabela do SINAPI 08/2007, bem como o banco de dados de tabela de composição de preços para orçamentos (TCPO 2003).

Frisa-se que este ente Público recorreu a FUNASA tendo em vista que o orçamento definitivo que gerou o convênio ora questionado, obteve parecer técnico aprovando os preços praticados em planilha pela engenharia da FUNASA quando firmado o convenio."

Análise:

3.114 Observa-se, com relação ao sistema de abastecimento de água, que a composição de preços a que se refere o responsável, a qual teria sido enviada pela Funasa, tem como base o Sinapi de agosto de 2007. A licitação foi feita em 2005 e as obras já tinham começado em junho de 2007.

3.115 Assim sendo, não é possível considerar que existia orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários à época da licitação das obras.

3.116 Sobre a obra de pavimentação asfáltica urbana e conservação da BR 174, apesar de existirem no processo licitatório cópias de algumas composições do Sicro, não existem elementos que interliguem essas composições ao orçamento sintético elaborado pela Administração.

3.117 Portanto, as razões de justificativas são improcedentes e devem ser rejeitadas.

3.118 Quanto ao exame previsto no art. 12, § 2º, da Lei Orgânica do TCU, destaca-se que não se configura nos autos a boa-fé do Sr. André Felippe Arruda Salles e do Sr. Hilton Campos, razão pela qual estas contas podem, desde logo, ser julgadas irregulares, na forma prevista no art. 202, § 6º, do Regimento Interno.

3.119 No que diz respeito à empresa Terranorte Engenharia e Serviços Ltda. (CNPJ nº 24.683.120/0001-07), por se tratar de pessoa jurídica, não é possível proceder ao exame da boa-fé, condição associada à pessoa humana por envolver o dolo, ou seja, a intenção de agir contrariamente à norma. Contudo, esse fato não inviabiliza o julgamento imediato das contas, uma vez que além de a responsabilidade da empresa ser solidária, a pronta devolução do débito não é capaz de sanear os autos em razão de persistirem as irregularidades atribuídas aos demais responsáveis.

3.120 Alfim, é importante abordar a ressalva do Ministério Público junto ao TCU quanto à proposta de aplicação de multa suplementar contida no item 4.4 da instrução anterior (fl. 135, Volume Principal), fundada no art. 58, incisos II e III, da Lei nº 8.443/1992. Entendeu-se que a ela não deveria ser acatada, como forma de evitar ocorrência de bis in idem na aplicação da sanção. A multa proposta no item anterior, 4.3, com base no art. 57 (decorrente do julgamento fundado no art. 16, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei nº 8.443/1992), teria por fundamentos as mesmas naturezas de irregularidade, quais sejam, "ato praticado com grave infração à norma legal" e "dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico".

3.121 Com as devidas vênias, esclareça-se que são distintas as ocorrências fáticas que fundamentam as propostas de aplicação de multa com base nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.4443/1992. Enquanto a multa do art. 57 teria como base medições irregulares, que não corresponderiam aos serviços executados, com dano ao erário federal, a multa do art. 58, incisos II e III, teria como base antecipação de pagamentos e atesto de medições de tubos em diâmetro superior ao efetivamente assentado, no caso do fiscal de contratos, Sr André Felippe Arruda Salles, e, no caso do ex-prefeito, Sr. Hilton Campos, contratação de empresa sem procedimento licitatório por meio de sub-rogação e homologação de licitação eivada de irregularidades. Adicionalmente, foi proposta sanção ao Sr. Hilton Campos com base no art. 58, § 1º, da Lei nº 8.443/1992 em virtude do descumprimento de determinação do TCU, caracterizado pela realização de pagamentos referentes às obras oriundas da Concorrência Pública nº 3/2005 após a adoção de medida cautelar determinando que eles fossem suspensos.

3.122 Portanto, foram verificados diferentes ilícitos, uns enquadráveis no art. 57 e outros, no art. 58. A topografia legislativa não indica impedimentos para que o gestor sofra sanção com base nos dois artigos. O legislador parece ter tido atenção para dar uma específica reprimenda aos atos provocadores de dano aos cofres públicos, os quais podem ser sancionados independentemente dos demais atos de gestão. Para isso, é necessário que eles se refiram a fatos geradores distintos e independentes, em respeito ao princípio do non bis in idem.

3.123 Ademais, o Acórdão 1813/2008 – Plenário demonstra que os ilícitos são distintos quando em seu item 9.11 cita, solidariamente, os Srs. Hilton Campos e André Felippe Arruda Salles, e a empresa Terranorte Engenharia e Serviços Ltda. em razão da medição de serviços em quantitativos superiores ao executado e, em seu item 9.12, realiza a audiência do ex-prefeito e do fiscal de contratos em função de outras irregularidades.

4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

4.1 Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, sugerindo encaminhamento do presente processo ao Gabinete do Ex.mo. Ministro-Relator, por intermédio do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, com a seguinte proposta.

4.2Rejeitar as alegações de defesa do Sr. Hilton Campos e do Sr. André Felippe Arruda Salles e com fundamento nos art. 1°, inciso I, art. 16, inciso III, alíneas "b" e "c", e § 2º, alíneas "a" e "b", art. 19

e art. 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, julgar as presentes contas irregulares, condenando os responsáveis, Sr. Hilton Campos, CPF nº 080.842.621-49, Sr. André Felippe Arruda Salles, CPF nº 570.840.841-34, e Terranorte Engenharia e Serviços Ltda., CNPJ nº 24.683.120/0001-07, ao pagamento da quantia de R$ 1.815.650,77 (um milhão, oitocentos e quinze mil, seiscentos e cinquenta reais e setenta e sete centavos), em razão de irregularidades constatadas na aplicação de recursos no âmbito do Convênio Siafi nº 534951, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da dívida em favor dos cofres do Dnit, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir de 31/1/2008, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor.

4.3 Aplicar ao Sr. Hilton Campos e ao Sr. André Felippe Arruda Salles a multa prevista no art. 19, caput, parte final, e no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor.

4.4 Aplicar ao Sr. Hilton Campos e ao Sr. André Felippe Arruda Salles a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei nº 8.443/1992, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor.

4.5 Aplicar ao Sr. Hilton Campos a multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei nº 8.443/1992, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor.

4.6 Autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas às notificações.

4.7 Encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e voto que a fundamentam, à Procuradoria da República no Mato Grosso, para a adoção das ações cabíveis, a teor do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992."

3. O parecer do Ministério Público, de 19/8/2010, às fls. 177/178, se dá nos seguintes termos:

"A presente Tomada de Contas Especial resulta da conversão de processo de representação autuado com a finalidade de fiscalizar indícios de irregularidade na execução de convênio firmado entre a prefeitura municipal de Juína/MT e o DNIT, para a realização de serviços de melhoramento na rodovia BR 174/MT.

O presente processo já mereceu, anteriormente, o parecer deste representante do Ministério Público, às fls. 138/139. Naquela oportunidade, me posicionei de acordo com a proposta de encaminhamento da unidade técnica, pelo julgamento pela irregularidade das contas ora sob exame, ante as graves ocorrências verificadas nos autos.

Destaquei, naquela ocasião, acerca de tais ocorrências, que a licitação realizada para a contratação das obras de citada rodovia também serviu para contratar obras fora do convênio em exame, como de pavimentação asfáltica urbana e de sistema de abastecimento de água; e que as irregularidades apontadas pela unidade técnica foram graves o bastante para ensejar a suspensão cautelar dos repasses de recursos federais para as obras, bem como para motivar a suspensão dos pagamentos dos contratos e da execução dos respectivos serviços ali realizados.

Foram arrolados como responsáveis pelo débito apurado nos autos, o ex-prefeito municipal, Hilton Campos, o Fiscal de Contratos, André Felippe Arruda Salles, e a sociedade empresária Terranorte Engenharia e Serviços Ltda.

Destaquei, outrossim, que todas as ocorrências objeto tanto da audiência quanto da citação do Fiscal de Contratos disseram respeito a atestados incorretos de medições realizadas nas obras que culminaram com pagamentos a maior em favor da construtora, bem como à aceitação pelo município de materiais de qualidade, quantidade e dimensões inferiores às previstas originalmente.

Ressaltei, aliás, o fato de que todas as medições incorretas, de todos os serviços em questão, sempre se verificaram em favor da empresa, nunca em favor do Estado. Nenhuma das medições observadas resultaram em valores menores, em desfavor da construtora, de forma que se pudesse denotar mero equívoco de medidas. Ao contrário disso, os erros cometidos sempre se deram em prol da contratada, impedindo, por óbvio, que se possa inferir a possibilidade de ledo engano ou de boa-fé dos responsáveis.

Concluí, ao final, pela ocorrência de débito, por cujo pagamento são responsáveis, em caráter solidário, o fiscal incumbido das medições e o prefeito signatário do convênio, juntamente com a empreiteira beneficiada pelos pagamentos efetuados a maior.

Em despacho de fl. 140, V. Exa., de forma a complementar a instrução da Secex-MT de fls. 115/136, determinou àquela unidade técnica que também examinasse as razões de justificativa efetivamente apresentadas pelo ex-prefeito municipal, Hilton Campos, a respeito da homologação da Concorrência Pública nº 03/2005.

Em atendimento à determinação de V. Exa., o exame complementar foi incluído na mais recente instrução da Secex-MT, à fls. 155/175. O auditor federal responsável pela instrução examinou em separado cada uma das razões apresentadas pelo responsável, concluindo, mais uma vez, por sua improcedência, em sua totalidade.

Com efeito, as razões expendidas por aquele ex-prefeito não são, a meu ver, capazes de elidir qualquer dos aspectos das irregularidades de que se reveste a homologação da licitação em tela. De acordo com os autos, a concorrência em questão era dotada de quantidade extremamente significativa de irregularidades graves e, sendo assim, jamais poderia ter sido homologada.

A homologação de licitações públicas é atribuição da mais alta seriedade e o gestor público deve estar plenamente consciente de seu ato, pois por ele responderá quando da verificação de vícios no certame.

Quanto à presença de boa-fé dos responsáveis, penso que trata o presente caso de conduta deliberada de afronta aos cofres públicos e contrária às normas regentes da descentralização federal de recursos. Por esse motivo sou de opinião favorável ao imediato julgamento pela irregularidade das presentes contas, nos exatos termos da instrução técnica, pelos fundamentos ali contidos.

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento da unidade técnica constante das fls. 175/176."

4. Às fls. 179/188, consta documentação encaminhada pela Funasa em 13/9/2010, referente à anulação da concorrência 3/2005, assim como termo de recebimento definitivo de obra referente ao abastecimento de água, datado de 8/6/2010 e assinado pelo prefeito Altir Antonio Peruzzo, Peterson Felber, responsável pela fiscalização, e por Antonio Roberto Possias de Carvalho, sócio da empresa executora.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial resultante de representação da Secretaria de Controle Externo no Estado de Mato Grosso – Secex/MT que apontou irregularidades na aplicação de recursos do Convênio TT-161/2005-00, celebrado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes-Dnit e a Prefeitura Municipal de Juína/MT, cujo objeto é a execução de serviços de melhoramentos na rodovia BR-174/MT, em trecho de 120 km (segmento KM 567,70 – KM 687,70).

2. O acórdão 1813/2008 – Plenário deliberou pela citação solidária da empresa Terranorte Engenharia e Serviços Ltda., de Hilton Campos, então prefeito municipal, e de André Felippe Arruda Salles, fiscal de contratos, pelo valor histórico de R$ 1.815.650,77, oriundo de medição de serviços em quantitativos superiores ao executado nas obras da Rodovia BR 174/MT. Ademais, determinou a audiência do ex-prefeito por ocorrências relativas à concorrência 3/2005 (contratação de empresa sem procedimento licitatório; realização de pagamentos referentes às obras resultantes da concorrência, após a adoção de medida cautelar determinando suspensão; e homologação de licitação com indícios de

irregularidades) e do fiscal de contrato, pela atestação de medições de serviços com indícios de irregularidades, que não corresponderiam ao executado.

II – Histórico

3. Descrevo breve histórico das decisões do Tribunal constantes dos autos, para trazer à memória o tratamento processual das irregularidades apuradas.

3.1. No processo de representação que deu origem a esta tomada de contas especial, o então relator, ministro Benjamin Zymler, determinou cautelarmente a suspensão dos repasses de recursos federais para as obras, dos pagamentos dos contratos e da execução dos serviços na BR-174. Determinou, ainda, que as demais obras licitadas na concorrência 3/2005 não fossem executadas, com exceção das obras do sistema de abastecimento de água abrangidas pelo convênio Siafi 574696, cuja execução já estava praticamente concluída.

3.2. Foi realizada oitiva dos responsáveis e, após considerar os esclarecimentos prestados, o Tribunal proferiu o acórdão 1.813/2008 – Plenário, por meio do qual conheceu da representação, converteu os autos em tomada de contas especial, determinou a realização da citação e da audiência referidas no item 2 deste voto e determinou à Prefeitura Municipal de Juína, entre outros aspectos, que:

a) como condição para o recebimento de recursos federais, procedesse à anulação da concorrência 3/2005, encerrando imediatamente todos os contratos em andamento dela decorrentes, à exceção do contrato firmado com a empresa JJ Indústria, Comércio e Construções Ltda. (atualmente denominada JJ Engenharia e Construções Ltda. EPP), que cuida das obras do sistema de abastecimento de água objeto do Convênio 2.533/06, celebrado com a Fundação Nacional de Saúde - Funasa;

b) em caso de nova licitação para as obras de pavimentação asfáltica urbana, sistema de abastecimento de água e reconstrução da BR-174 custeadas com recursos federais, se abstivesse de incorrer nas irregularidades identificadas, dentre as quais a descrição imprecisa do objeto, a falta de parcelamento do objeto, a ausência de projeto básico e de detalhamento da composição dos custos unitários e a existência de cláusulas restritivas à competitividade.

3.3. Para fins de cumprimento do art. 101, §§ 7º e 8º, da Lei 11.514/2007 (Lei de Diretrizes Orçamentárias 2008), cópia do acórdão 1.813/2008 – Plenário foi encaminhada à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando, entre outros pontos, que, em relação às obras de pavimentação asfáltica urbana, de reconstrução da BR-174/MT e de sistema de abastecimento de água não abrangidas pelo convênio Siafi 574696, as irregularidades detectadas recomendavam a não transferência de recursos do Orçamento da União para a Prefeitura de Juína/MT. Essas obras só poderiam continuar caso fosse declarada a nulidade do processo licitatório pela Prefeitura e caso nova licitação fosse realizada, sem os vícios apontados no processo.

3.4. Em atendimento à decisão do Tribunal, a Prefeitura anulou a concorrência 3/2005. Por sua vez, o TCU, considerando os novos fatos, decidiu, por meio do acórdão 3.058/2008 – Plenário, que não subsistiam impedimentos para a transferência de recursos do Orçamento da União para as obras de pavimentação asfáltica urbana, de reconstrução da BR-174/MT e de sistema de abastecimento de água.

3.5 Desenvolveram-se neste Tribunal, os seguintes processos, em que se examinam vícios verificados na gestão dos recursos repassados ao município de Juína/MT para condução das obras de pavimentação asfáltica urbana, de reconstrução da BR-174/MT e de sistema de abastecimento de água:

3.5.1. TC 024.573/2008-5 (representação), que trata de irregularidades praticadas por servidores do Dnit na execução e na assinatura do convênio TT 161/2005-0 com a prefeitura de Juína/MT (item 9.8 do acórdão 1.813/2008-Plenário); nesse feito, foi prolatado o acórdão 4.989/2009 - Segunda Câmara, que acolheu as razões de justificativas dos responsáveis e arquivou os autos.

3.5.2. TC 024.572/2008-8 (representação), que trata das irregularidades verificadas nas demais obras do sistema de abastecimento de água; por meio do acórdão 1.352/2010 – Plenário, foram formuladas determinações à Funasa acerca desta obra e determinado que a Secex/MT monitorasse o cumprimento das determinações, o que levou à autuação do processo TC 027.069/2010-9, que se encontra naquela secretaria;

3.5.3. a presente tomada de contas especial, destinada à apuração do débito e das responsabilidades dos gestores apontados no item 2 deste voto.

III- Irregularidades e débito desta TCE

4. Nestes autos, apura-se débito de R$ 1.815.650,77, fruto de irregularidades nas medições executadas, relativas aos seguintes serviços:

a) roçada de capim colonião, R$ 162.992,00;

b) transporte de material para recomposição mecanizada de aterro, R$ 1.272.183,89;

c) reconformação de plataforma, R$ 29.301,78; e

d) transporte de material para recomposição de revestimento primário, R$ 351.173,10.

5. Roçada de capim colonião - débito de R$ 162.992,00: a irregularidade neste item de serviço se refere a medição e pagamento de serviço que não foi executado. Conforme demonstrado no relatório precedente a este voto, a oitava medição, de outubro de 2006, já indicava a realização de serviço de regularização mecânica de faixa de domínio em área que, em novembro de 2006, serviu de base para a cobrança de serviços de roçada de capim. Considerando que a regularização mecânica da faixa de domínio também tem função de retirar a vegetação, não é necessário o serviço de roçada executado em área que já tinha recebido o serviço de regularização mecânica.

5.1. As alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis são de que esse achado tem como base informações verbais incorretas do engenheiro André Salles, fiscal do contrato; que o serviço é necessário para a locação topográfica; aduz que a opção de fazer o serviço de forma manual ou mecanizada é uma decisão a ser tomada pela empresa baseada em suas considerações econômicas acerca dos custos e benefícios de cada procedimento, que não cabe a qualquer ente fiscalizador definir; expõe, ainda, que o serviço em questão seria uma etapa fundamental e necessária para a realização de localização topográfica e que a roçada foi efetuada ao longo da largura da extensão da pista, enquanto a regularização mecânica da faixa de domínio foi realizada em áreas adjacentes à rodovia. Finalmente, o responsável alega que não há medição sequencial do serviço porque somente após o aceite pela fiscalização a medição era registrada nas planilhas, o que ocorreria após efetiva comprovação e com a qualidade final desejada.

5.2. Entendo que as alegações não procedem. Pelas medições realizadas, grande parte da roçada de capim consta das medições de número 9 e 15, fato este que não é coerente com o caráter de "serviço precursor"; além disso, o auditor demonstra, ao analisar as medições, que outros serviços foram executados antes da roçada: a exemplo da regularização mecanizada da faixa de domínio e da retirada de material das caixas de empréstimo, adjacentes à pista, para execução do aterro em diversos trechos, ambos, antes do mês de novembro de 2006. Para a retirada deste material, certamente não poderia haver vegetação no local. Quanto à decisão a ser tomada pela empresa, de fazer o serviço de forma manual ou mecanizada com base em suas considerações econômicas acerca dos custos e benefícios de cada procedimento, e de que não caberia a qualquer ente fiscalizador definir sobre a questão, destaco que a administração não pode pagar por serviço não executado, e deve rejeitar, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato, como preceitua o art. 76 da Lei 8.666/1993. Por último, entendo que a medição sequencial do serviço realizado é requisito de controle imprescindível para o regular acompanhamento contratual e liquidação da despesa.

6. Transporte de material para recomposição mecanizada de aterro - débito de R$ 1.272.183,89: atestou-se medição de serviços de transporte de material para recomposição de aterro, quando o material era retirado da região adjacente à rodovia. Os dados verificados *in loco* pela fiscalização do Tribunal, revelaram constantes caixas de empréstimos ao longo da rodovia (tanto caixas ainda abertas, como outras já cobertas com contornos visíveis), bem como há declarações da empresa contratada que confirmam a retirada do material da beira da pista. Como exemplo, reproduzo a análise da terceira medição realizada pela equipe de fiscalização, constante das fls.572, volume 2, (TC 002.127/20076, apensado a estes autos):

"178. A título de exemplo, tomemos a terceira medição. Escolhemos esta porque é a única que apresenta, na demonstração do volume das caixas de empréstimo, a totalização dos volumes por lado da pista. Para as demais, não há esta totalização o que torna mais trabalhosa a verificação.

179. O volume total acumulado extraído das caixas do lado direito é de 19.437,644 m³. O volume total extraído das caixas do lado esquerdo é de 20.960,946 m³. Somando esses dois valores, temos 40.398,59 m³, exatamente o valor constante da medição indicada como executada para o serviço de recomposição mecanizada de aterro. Assim, o volume executado da recomposição mecanizada de aterro corresponde ao volume extraído das caixas de empréstimo citadas.

180. Em todas as caixas de empréstimo listadas nas fls. 015/144 do Anexo 5, os dados referentes à suas localizações revelam que se situam à beira da rodovia, situação que constatamos na visita in loco e que procuramos reproduzir no relatório fotográfico gravado em CD , especialmente nas fotos 3, 5, 6, 8 e 69/81. ...

... nas demais medições não localizamos nenhuma indicação de volume extraído para recomposição mecanizada de aterro que não seguisse o padrão acima, pelo que concluímos que todo o material foi retirado da área adjacente à pista.

181. Citamos exemplo de uma localização indicada.

Bordo	Estaca + metros	
LD	Inicial	Final
	34148 + 0,00	34148 + 4,60

Fonte: fl. 15 do Anexo 5

182. Note-se que para adequadamente localizar a caixa, bastou a referência à estaca mais próxima e a quantos metros se situava a caixa, após a estaca.

183. Também nas demais medições, não localizamos nenhuma indicação de volume extraído para recomposição mecanizada de aterro que não seguisse o padrão acima, pelo que concluímos que todo o material foi retirado da área adjacente à pista. Repetimos: durante a visita encontramos presença quase constante de caixas de empréstimos ao longo da rodovia (tanto caixas ainda abertas, quanto outras já cobertas cujos contornos ainda eram visíveis).

184. Caso tenha havido retirada de material de outro lugar, é necessário que os responsáveis apontem a localização das caixas que não se situam à beira da rodovia, bem como o volume delas retirado e a respectiva distância média de transporte.

185. A própria empresa admite que houve retirada de material da beira da pista. Disto, temos que esta DMT fixa em 3 km, em todas as medições, não é coerente.

186. Destacamos que o indício de irregularidade não se baseia unicamente nas medições. Na visita à rodovia verificamos presença quase constante das caixas de empréstimo adjacentes à rodovia. O DVD apresentado pela Prefeitura também mostra este aspecto. Por volta dos 5min40s de filme, o fiscal das obras apresenta um trecho que recebeu o serviço de recomposição de aterro. E informa claramente que o material veio da área lateral à pista. A degravação do DVD, também anexada pela Prefeitura, contém o seguinte trecho:

"Bom, nesse trecho nós tivemos diversas ações, mas grosso modo nós tivemos aqui limpeza de faixa de servidão, recomposição do aterro através de material de empréstimo nas laterais da estrada e tivemos por fim o cascalhamento que seria o material de acabamento da estrada para que possa dar condição de trafegabilidade".

6.1. Os responsáveis, em suas alegações de defesa, afirmam que a base da irregularidade seria apenas uma medição, a terceira, o que não seria adequado. Além disso, sustentam que houve necessidade de transporte de grande volume de material, haja vista a presença de significativos processos de erosão do solo, que faziam com que o material de empréstimo de caixas ao longo da rodovia e de jazidas tivesse que ser transportado de um lugar a outro por meio de caminhões.

6.2. As alegações de defesa não são suficientes para afastar a irregularidade apontada. Conforme análise da unidade técnica, a distância média de transporte – DMT utilizada nas medições analisadas foi fixada em três quilômetros, o que não é coerente com a existência de caixas de empréstimo localizadas às margens de toda a rodovia. Tal situação foi confirmada pela equipe de fiscalização *in loco* e por declarações da empresa contratada, que confirmaram a retirada de material da beira da pista. Registro ainda, que, da defesa dos responsáveis, não constam documentos probatórios, a exemplo do diagrama de distribuição de massas efetivamente considerado na execução das obras, com indicação das

jazidas utilizadas e suas respectivas distâncias de transporte, que comprove a distribuição do material escavado.

7. Reconformação de plataforma - débito de R$ 29.301,78: atestou-se medição de serviço de patrolamento numa largura de 40 metros quando o serviço se restringiu à largura da pista. Conforme relatório de fiscalização, temos:

"199. o cerne da alegação dos responsáveis é a de que apesar da medição indicar um serviço que se deu na largura de 40 metros, na realidade, o patrolamento teria se limitado a largura de 10 metros. Contudo, teriam sido feitos quatro patrolamentos na largura de 10 metros, para se chegar aos 40 metros.

200. Entendemos que tais argumentos não podem prosperar. Tomemos, como exemplo, a quinta medição, correspondente ao período de 01/07/06 a 31/07/06. A medição acumulada de reconformação da plataforma até 31/07/06 é a seguinte:

Tabela 19 – Reconformação da Plataforma – medição acumulada até 31/07/06

Bordo	Início = estacas + metros (a)	Final = estaca + metros (b)	Comprimento m (a – b)	Largura	Área m2	Área em ha.
LD ao LE	34.157	33.743	8.280,00	40,00	331.200,00	33,120
LD ao LE	33.743	33.007	14.720,00	40,00	588.800,00	58,880
LD ao LE	33.007	32.864	2.860,00	40,00	114.400,00	11,440

Fonte: Fl. 12 do Anexo 7

201. Para sabermos qual o serviço executado no mês de julho de 2006, precisamos verificar qual a medição acumulada até 30/06/06.

Tabela 20 – Reconformação da Plataforma – medição acumulada até 30/06/06

Bordo	Início = estacas + metros (a)	Final = estaca + metros (b)	Comprimento m (a – b)	Largura	Área m2	Área em ha.
LD ao LE	34.157	33.743	8.280,00	40,00	331.200,00	33,120
LD ao LE	33.743	33.007	14.720,00	40,00	588.800,00	58,880

Fonte: Fl. 12 do Anexo 6

202. Conclui-se que, no mês de julho de 2006, foi executado o serviço de patrolamento numa extensão de 2.860,00 metros. Diante da argumentação dos responsáveis, concluímos que se pretende afirmar que, neste intervalo de um mês, foram feitos quatro patrolamentos ao longo dos 2,86 km.

203. Não parece razoável que o serviço tenha que ter sido executado quatro vezes em apenas um mês, numa extensão de menos de três quilômetros. Raciocínio análogo é aplicável as demais medições.

204. Concluímos que a medição não representa o serviço executado. Considerando que a reconformação tenha se dado numa largura de 9,00 metros (largura adotada, em todas as medições, para o serviço de revestimento primário), teria havido superfaturamento de R$ 29.301,78. "Mantemos, portanto, a indicação de superfaturamento da instrução anterior."

7.1. Os responsáveis alegam que houve necessidade de refazer os serviços sobre um mesmo trecho tendo em vista o longo prazo para conclusão dos serviços (aproximadamente 2 anos) e paralisações de obra típicas do período chuvoso.

7.2. Com base nas medições e análise do auditor, as alegações não procedem. Como razão de decidir, reproduzo a seguinte situação fática, constante do trecho do relatório que antecede este voto:

"a segunda medição referente a abril de 2006, indicava a execução do serviço ao longo de 7.488 metros; a terceira, maio de 2006, 792 metros; a quarta, junho de 2006, 14.720 metros; a quinta, julho de 2006, 2.860 metros; e a sexta, agosto de 2006, 15.080 metros. De acordo com as alegações de defesa, o serviço em cada mês descrito anteriormente foi executado quatro vezes em intervalos de, aproximadamente, trinta dias. Contudo, as alegações são desarrazoadas, sobretudo se considerarmos as informações sobre as chuvas nos locais das obras registradas em cópias de diários de obras acostados ao Anexo 4. Esses documentos registram que em abril de 2006 foram nove dias de chuvas; em maio, seis dias de chuva; e em junho, julho e agosto de 2006 não foram registrados dias chuvosos."

8. Transporte de material para recomposição de revestimento primário - débito de R$ 351.173,10: atestou-se medição de transporte de material para recomposição de revestimento primário

considerando distâncias médias de transportes muito superiores às distâncias reais. Na análise da unidade técnica, fls. 577/580, volume 2, (TC 002.127/20076, apensado a estes autos), este achado está assim caracterizado:

"211. Embora DMT seja distância média de transporte, esta média é feita para cada trecho em que é aplicado material de uma dada jazida. Destacamos ainda que, com os valores de DMT medidos em campo pela equipe de inspeção, não há média ponderada que resulte em 10 km.

212. A equipe não se limitou a visitar "algumas jazidas". Solicitamos à equipe da Prefeitura que nos conduzisse a todas as jazidas utilizadas.

213. Não houve omissão de dados das medições. Todas as medições disponibilizadas à época da inspeção foram anexadas ao processo. A equipe utilizou sim informação das medições. Não houve necessidade de estimar a massa total transportada (de 158.343,41 t). Retiramos este valor da décima quarta medição, conforme explanado no item 117.1 da instrução anterior.

214. A única estimativa que houve, foi da forma como esta massa total de 158.343,41 toneladas teria sido distribuída ao longo dos trechos. Na instrução anterior ressaltamos que este procedimento não era exato:

"118. Evidentemente este método não é exato. Embora para fins de medição a largura da pista tenha sido tomada como constante em 9,00 m, a espessura da camada de revestimento primário foi variável ao longo do trecho. O ideal seria considerar a espessura correta de cada trecho o que resultaria em valores de "razão_massa_comprimento" variáveis ao longo da rodovia. Contudo, os próprios registros das medições não são suficientemente precisos. Prova disso é que na própria décima quarta medição a massa de cascalho utilizada na recomposição de revestimento primário era superior à massa transportada..."

216. Ainda em relação a este raciocínio, a própria Terranorte o emprega (com alterações), tendo em vista que também não leva em conta as variações de espessura, considerando, para fins de cálculo do serviço de transporte, uma espessura homogênea em cada trecho da rodovia.

217. Tanto a Prefeitura quanto a Terranorte não questionaram as distâncias de transporte medidas pela equipe de inspeção.

218. Quanto aos cálculos trazidos pela Prefeitura e pela Terranorte, entendemos que não são adequados (ambos trazem os mesmos resultados). O primeiro grande ponto que questionamos é a forma como são calculadas as massas transportadas, promovendo uma distorção nos valores da própria medição. A décima quarta medição é clara ao indicar 1.583.434,08 tkm de transporte. Para chegar neste valor, se considerou distância de transporte de 10 km. Portanto, a massa total transportada, conforme já abordado, é de 158.343,41 toneladas.

219. O que se está questionando é apenas as distâncias de transporte. Como consideramos correta a indicação da empresa de que o fator de compactação já está sendo levado em conta, a massa seria esta indicada acima.

220. Nos cálculos da Terranorte, chegou-se a uma massa de 217.744,64 toneladas, valor que contraria a própria medição da empresa.

221. Um motivo que justifica esta diferença é a divisão pelo fator 0,77 na determinação da massa transportada. Este aspecto fica mais evidente nos cálculos da Prefeitura. Partiu-se do volume de material já compactado na pista. Em seguida, dividiu-se por 0,77 para achar o volume não compactado. Depois se multiplicou pela densidade de 1,84 t/m3 para se achar a massa.

222. Entendemos que este procedimento não é correto. Não se deve dividir por 0,77. Verificando a composição do Sicro2 para o serviço, notamos que é necessário transportar 1,84 toneladas de material por m3 de revestimento primário. Este valor já leva em conta que se trata de material compactado. Assim, para cada 1m³ de revestimento primário compactado na pista, é necessário transportar 1,84 toneladas de material da jazida.

223. Se adotarmos o cálculo da Prefeitura, teríamos que, para cada 1 m³ de material compactado, seriam 1,3 m³ de material não compactado (até este ponto não há problemas). Em seguida, segundo a Prefeitura, para cada 1 m³ de material não compactado, seria necessário transportar 1,84 toneladas de material de jazida. Como 1 m³ de material compactado corresponde a 1,3 m³ de material não compactado, seria necessário transportar 2,39 toneladas de material de jazida para 1 m³ de revestimento primário compactado.

224. Este cálculo é incoerente com o Sicro 2 e com a planilha de medição, aspecto já detalhado no item 218.

225. Caso o volume indicado não fosse o referente ao material já compactado na pista, o cálculo seria distinto. Partir-se-ia do volume de material não compactado. Multiplicar-se-ia por 0,77 para encontrar o volume compactado (o correto seria a multiplicação, não a divisão). Em seguida, multiplicar-se-ia pela densidade de 1,84, encontrando a massa transportada. Este procedimento resultaria num superfaturamento ainda maior. Contudo, como já explanado pela empresa, os volumes indicados já levam em conta o fator de compactação.

226. Outro fator que influenciou no cálculo da Prefeitura de determinação da massa transportada é fato de o volume indicado como executado nos ofícios da Prefeitura e da Terranorte (91.121,40 m3) não serem condizentes com os constantes da 14º medição (86.056,20 m³) .

227. Talvez a diferença se deva ao fato de se levarem em conta volumes transportados após a 14º medição. É apenas uma hipótese, que levantamos pelos seguintes motivos:

227.1. na décima quinta medição houve execução de quase quatro mil metros cúbicos de recomposição de revestimento primário;

227.2. na décima quinta medição não há indicação de memória de cálculo da medição de transporte;

227.3. a diferença entre os dois valores indicados no item 226 é de cerca de cinco mil metros cúbicos.

228. Exatamente por não termos tido acesso ao que seria a medição do transporte da décima quinta medição é que consideramos, no cálculo do superfaturamento, os valores até a décima quarta medição.

229. Outro ponto que questionamos nos cálculos da Prefeitura e da Terranorte se refere à forma como foi indicada a utilização das jazidas. Os cálculos não consideraram a utilização mais econômica e provavelmente não correspondem ao serviço que efetivamente foi executado.

230. Tomemos os desenhos esquemáticos da fl. 30 do Anexo 23. A jazida 01 estaria próxima à estaca 33980. Nos cálculos da Terranorte, considerou-se que esta jazida não teria fornecido qualquer material ao trecho entre as estacas 33980 e 33840. Ou seja, o trecho entre as estacas 33980 e 33898, cuja jazida mais próxima era a de n.º 1, só recebeu material da jazida de n.º 2.

231. A jazida 02 estaria próxima à estaca 33840 e não teria fornecido material para nenhuma parte do trecho entre as estacas 33770 e 33225, o que também não atenderia ao princípio da economicidade. A jazida 03 estaria próxima à estaca 33225 e não teria fornecido material para nenhum trecho entre as estacas 33225 e 33015, o que também não representaria o melhor aproveitamento de seu material. Raciocínio análogo vale para as demais jazidas.”

8.1. Os responsáveis alegam diversas dificuldades, como ações do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que paralisaram a execução dos serviços e fizeram com que a utilização das jazidas não ocorresse da forma prevista pelo projetista, uma vez que a realidade encontrada no trecho ensejou uma dinâmica diferenciada para obras. Entretanto, não foram apresentados documentos probatórios capazes de refutar esta irregularidade, razão pela qual concluo pela existência deste débito. Cabe ressaltar ainda, que, na montagem de custos do serviço “recomposição de revestimento primário” no Sistema de Custos Rodoviários do Dnit (Sicro 2), já há previsão de transporte de material de jazida em quantidade majorada (1,84 t/unidade de serviço) para fazer frente à compactação do material.

9. Registro que a data utilizada como base para o cálculo do débito é 31.1.2008, nos termos do art. 8º, inciso II da IN-TCU 56/2007. Esta data de referência foi adotada porque as irregularidades que compõem o débito se referem a serviços anteriores à décima quinta medição, serviços pagos até janeiro de 2008.

IV – Audiência dos Responsáveis

10. O ex-prefeito foi chamado ainda, a se manifestar acerca de: contratação da empresa sem licitação; realização de pagamentos referentes às obras resultantes da concorrência pública 3/2005 após a adoção de medida cautelar determinando suspensão; homologação da concorrência pública 3/2005,

contendo indícios de irregularidades tais como: descrição imprecisa do objeto, restrição do período de visitas durante o período mínimo previsto no art. 21, § 2º, inciso II, alínea "a", da Lei 8.666/1993; limitação indevida à comprovação do atestado técnico do profissional; ausência de justificativa para índices contábeis utilizados no edital; licitação sem a correspondente previsão orçamentária; critério desarrazoado para cálculo da nota final, atributo que se prestaria a classificar as propostas; falta de parcelamento de objeto; ausência de projeto básico para as obras licitadas; e ausência de planilhas que detalhassem a composição de todos os custos unitários da obra.

10.1. Em percuciente exame, transcrito no relatório precedente, a unidade técnica abordou com propriedade cada uma das alegações apresentadas, de modo a exaurir a matéria por todos os ângulos, razão pela qual acolho, como minhas razões de decidir, os argumentos lançados pela referida unidade. Além disso, conforme bem destacou o parecer do Ministério Público junto ao TCU:

"...a concorrência em questão era dotada de quantidade extremamente significativa de irregularidades graves e, sendo assim, jamais poderia ter sido homologada. A homologação de licitações públicas é atribuição da mais alta seriedade e o gestor público deve estar plenamente consciente de seu ato, pois por ele responderá quando da verificação de vícios no certame."

11. Ante todo o exposto, manifesto-me em conformidade com a unidade técnica e com a Procuradoria pela irregularidade das presentes contas, com condenação pelo débito apurado e aplicação de multa aos responsáveis, e VOTO no sentido de que este Colegiado acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.
ANA ARRAES
Relatora

ACÓRDÃO Nº 53/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 024.574/2008-2
1.1. Apenso: TC 002.127/2007-6
2. Grupo I – Classe de Assunto IV: Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: André Felippe Arruda Salles (CPF 570.840.841-34); Hilton de Campos (CPF 080.842.621-49); Terranorte Engenharia e Serviços Ltda. (CNPJ 24.683.120/0001-07).
4. Unidade: Município de Juína/MT.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: procurador-geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Mato Grosso – Secex/MT.
8. Advogados constituídos nos autos: Luiz Antonio Possas de Carvalho (OAB/MT 2623) e Luciana Borges Moura (OAB/MT 6755)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial decorrente de irregularidades na aplicação de recursos de convênio celebrado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes-Dnit e a Prefeitura Municipal de Juína/MT para execução de serviços de melhoramentos na rodovia BR-174/MT, em trecho de 120 km.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela Relatora, em:

9.1. rejeitar as razões de justificativa de Hilton Campos e André Fellipe Arruda Salles;

9.2. considerar revel a empresa Terranorte Engenharia e Serviços Ltda., nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b" e "c", 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as presentes contas e condenar solidariamente Hilton de Campos, André Felippe Arruda Salles e a empresa Terranorte Engenharia e Serviços Ltda., fixando-lhes prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III,

alínea "a", do Regimento Interno, o recolhimento, aos cofres do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes-Dnit, da importância de R$ 1.815.650,77 (um milhão, oitocentos e quinze mil, seiscentos e cinquenta reais e setenta e sete centavos), acrescida dos devidos encargos legais a partir de 31/1/2008 até a data do recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. aplicar a Hilton de Campos, André Felippe Arruda Salles e à empresa Terranorte Engenharia e Serviços Ltda., a multa prevista nos arts. 19, caput, e 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, no valor individual de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida dos devidos encargos legais da data do presente acórdão até a data do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.6. autorizar, desde já, caso solicitado pelos responsáveis, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, o pagamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.6.1. alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

9.7. enviar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0053-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 032.821/2008-0

Natureza: Relatório de Auditoria.
Interessado: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão–MPOG.
Unidades: Agência Nacional de Transportes Aquaviários–Antaq, Conselho Administrativo de Defesa Econômica–Cade, Conselho Nacional de Justiça–CNJ, Conselho Nacional do Ministério Público–CNMP, Instituto Brasileiro de Turismo–Embratur, Ministério das Comunicações–MC, Ministério do Esporte–ME, Ministério Público do Trabalho–MPT, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão–SLTI/MPOG e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios–TJDFT.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA. TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. IDENTIFICAÇÃO DOS SISTEMAS INFORMATIZADOS PARA GESTÃO DE COMPRAS, ALMOXARIFADO, PATRIMÔNIO, CONTRATOS E AFINS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. AVALIAÇÃO DO NÍVEL CONCORRENCIAL, DA ECONOMICIDADE DAS CONTRATAÇÕES E DA VIABILIDADE DA AQUISIÇÃO OU DA CONTRATAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO DOS SISTEMAS DE MODO CENTRALIZADO. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÕES. ALERTAS.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da equipe da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação-Sefti, às fls. 114/152, cujo encaminhamento contou com o apoio do diretor da Diretoria de Fiscalização de Governança de Tecnologia da Informação–Digov-3 e do titular da unidade técnica (fl. 152):

"1. Introdução

1. Trata-se de fiscalização para atender os itens 9.3 do Acórdão nº 1.100/2008 – TCU – Plenário e 9.2 do Acórdão nº 4.971/2008 – TCU – 2ª Câmara, que determinaram à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) e à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) a realização de auditoria com o objetivo de identificar, no âmbito da Administração Pública Federal (APF), os sistemas informatizados para gestão de compras, almoxarifado, patrimônio, contratos e afins adotados, o nível concorrencial e a economicidade das contratações, bem como a viabilidade da Administração adquirir ou contratar o desenvolvimento desse tipo de sistema de forma centralizada.

Visão geral do objeto auditado

Sistemas SMP

2. No contexto desta auditoria, a expressão 'sistema informatizado de gestão de material e patrimônio' (SMP) foi adotada para sintetizar a natureza dos sistemas de informação que tem por objetivo essencial gerir bens e materiais de consumo. Usualmente, esses sistemas podem apresentar diversas funcionalidades, que podem ser agrupadas em diversos módulos, tais como:

- *gestão de material, também chamada de gestão de almoxarifado;*
- *gestão de patrimônio mobiliário, também chamada de gestão de patrimônio;*
- *gestão de frotas de veículos;*
- *gestão de patrimônio imobiliário;*
- *gestão de compras;*
- *gestão de contratos;*
- *gestão de planejamento e execução orçamentária, com interface com o SIAFI;*
- *gestão de diárias e passagens.*

*3. Além de sistemas específicos para gestão de material e patrimônio, atualmente no mercado existem sistemas de informação de gestão empresarial (**Enterprise Resource Planning** – ERP) que apresentam diversas funcionalidades integradas, entre elas, gestão de material e patrimônio. Geralmente, o custo total de soluções que incluam ERPs é muito maior do que o custo de sistemas específicos.*

Solução de TI de SMP

4. Segundo o inciso IV do art. 2º da Instrução Normativa nº 4/2008 da SLTI/MP, uma solução de Tecnologia da Informação (TI) pode ser definida como 'todos os serviços, produtos e outros elementos necessários que se integram para o alcance dos resultados pretendidos'.

5. Para que um sistema de material e patrimônio efetivamente possa gerar benefícios para o órgão ou entidade, não basta que seja realizada somente a contratação de licenças de uso do sistema. Normalmente, há que ser feita a contratação de uma solução de TI de gestão de material e patrimônio. Soluções de TI de SMP tipicamente abrangem a contratação dos seguintes serviços:

- *licenças de uso para cada módulo integrante do SMP de interesse do órgão ou entidade;*
- *implantação do sistema, que pode incluir:*
- *instalação e configuração do sistema;*
- *cadastramento de dados relativos a almoxarifado (cadastro de materiais) e patrimônio mobiliário e/ou imobiliário do órgão ou entidade (cadastramento de cada item de propriedade do órgão ou entidade);*
- *migração de dados gerenciados por outros sistemas;*
- *emplaquetamento de material permanente, que consiste, em gerar, em colar etiquetas metálicas nos bens do órgão ou entidade;*
- *treinamento de usuários no momento da implantação e periodicamente, pós-implantação, para operação e administração da solução;*
- *suporte técnico, que consiste no serviço contínuo de:*
- ***help desk** – atendimento remoto (por telefone e/ou **e-mail**) para esclarecimento de dúvidas e provimento de orientações quanto ao uso do sistema e à resolução de problemas;*
- *suporte técnico local, que consiste na ida de técnicos da contratada à instalação do contratante quando não for possível resolver problemas por meio do **help desk**;*
- *manutenção, que também consiste em um serviço contínuo e inclui:*
- *manutenção corretiva: decorrente de problemas de funcionalidade detectados pelos usuários, ou seja, funcionamento em desacordo com os requisitos especificados na contratação, tais como os relativos a regras de negócio, telas, relatórios e interfaces com outros sistemas;*
- *manutenção evolutiva: relativa à alteração de funcionalidades, tais como adaptação do sistema a mudanças no âmbito do órgão ou entidade, melhoria do sistema ao longo do tempo ou o atendimento do SMP a mudanças na legislação; e ao desenvolvimento de novos elementos (e.g. novas funcionalidades, rotinas e relatórios);*
- *atualização de versões do software ao longo do tempo, isto é, fornecimento, instalação e configuração de novas versões que sejam lançadas dentro da vigência do contrato.*

6. É importante ressaltar que, como ocorre na contratação de outras soluções de TI, alguns desses serviços são providos na implantação do sistema, isto é, logo após a sua contratação, como instalação e configuração de cada módulo contratado. Outros serviços são prestados de forma contínua, a exemplo do suporte técnico e da manutenção.

7. Esses serviços continuados tornam-se indispensáveis para que o contratante possa executar com segurança seus processos de trabalho de gestão de material e patrimônio, principalmente em momentos críticos, como durante a produção dos inventários anuais.

*8. A contratação desse tipo de solução deve ser feita mediante licitação (CF, art. 37, inciso XXI e Lei nº 8.666/1993, art. 2º, **caput**), preferencialmente na modalidade pregão eletrônico (Decreto nº 5.450/2005, art. 4º e Acórdão nº 2.471/2008 - TCU - Plenário, subitem 9.2). Já a contratação dos serviços contínuos normalmente é feita diretamente junto ao fornecedor do sistema, por inexigibilidade de licitação, pois este é geralmente o detentor dos direitos sobre o software, de modo que somente ele detém as condições e o direito de efetuar alterações no sistema.*

Objetivos e questões de auditoria

9. A presente auditoria teve como objetivos:

- *avaliar o nível concorrencial das contratações de soluções de sistemas de material e patrimônio no âmbito da APF;*

• avaliar a economicidade das contratações de soluções de sistemas de material e patrimônio no âmbito da APF;

• verificar a viabilidade de adoção de solução de sistemas de material e patrimônio disponibilizada de forma centralizada por algum órgão ou entidade para as demais organizações da APF.

10. A partir dos objetivos da auditoria foram formuladas as seguintes questões de auditoria:

1) As contratações de soluções de sistemas de material e patrimônio por órgãos ou entidades públicas federais têm sido restritivas?

2) As contratações de soluções de sistemas de material e patrimônio por órgãos ou entidades públicas federais têm sido econômicas?

3) Há viabilidade de a Administração adquirir ou contratar o desenvolvimento de sistema de material e patrimônio de forma centralizada e disponibilizá-lo para os órgãos e entidades interessados?

Estratégia metodológica e limitações

11. Para responder às questões de auditoria estabelecidas foram definidas duas ações básicas: a utilização de questionário eletrônico aplicado por meio da Internet a uma grande amostra de órgãos e entidades públicas federais, e a visita a um número restrito de órgãos e entidades públicas federais, contratantes de soluções de SMP.

12. É importante ressaltar que as respostas ao questionário foram declarativas, isto é, não há garantias plenas quanto à veracidade e a qualidade das respostas obtidas.

13. Como limitação ao trabalho da equipe de auditoria, pode ser citada a dificuldade de identificar as diversas soluções de SMP utilizadas pelos órgãos e entidades da APF previamente à coleta das respostas do questionário eletrônico, o que impossibilitou o exame de contratos de softwares distintos do sistema Asi, da empresa Link Data.

Aplicação da estratégia metodológica

Questionário eletrônico

14. A equipe de auditoria elaborou questionário eletrônico para ser submetido por meio da Internet a diversos órgãos e entidades da APF. O questionário ficou disponível para acesso aos órgãos e entidades no endereço eletrônico http://www.tcu.gov.br/Publicacoes/Sefti/Formularios/smp/smp1.asp?codigoorgao=<código do órgão> entre dos dias 23 de junho a 24 de julho de 2009.

15. O questionário eletrônico, cujo conteúdo encontra-se acostado às folhas 107/112, objetivou:

• identificar o quantitativo de órgãos possuidores de soluções de SMP, sejam contratadas, sejam desenvolvidas internamente, e, adicionalmente, os órgãos que usam soluções oferecidas por órgãos centrais;

• identificar as soluções de SMP utilizadas pelos órgãos e entidades públicas federais;

• identificar a forma de obtenção das soluções de SMP, com foco na competitividade e na economicidade;

• verificar a viabilidade de a Administração adquirir ou contratar o desenvolvimento de SMP de forma centralizada e disponibilizá-lo para os demais órgãos e entidades da APF.

16. A seleção dos órgãos e entidades da APF para o envio do questionário baseou-se no sistema corporativo Clientela desta Corte de Contas. De acordo com consulta ao referido sistema, realizada em março/2009, foram obtidos os quantitativos de órgãos e entidades na APF que prestam contas ao TCU (Tabela 1).

Órgãos e Entidades da APF	
Poder Vinculador	**Qtd Órgãos ou Entidades**
Executivo	2.027
Legislativo	5
Judiciário	103
MPU	65
Total	**2.200**

Tabela 1 – Quantitativo de órgãos e entidades da APF, segundo o sistema Clientela em março/2009

17. Como se trata de um número expressivo de organizações, a equipe de auditoria estabeleceu uma amostra contendo uma segmentação proporcional a toda população de órgãos e entidades públicas federais, totalizando 470 (quatrocentos e setenta) organizações. A relação de todos os órgãos e entidades selecionados e convidados a responder o questionário eletrônico, por meio de ofício cujo modelo está acostado na folha 106, encontra-se nas folhas 107 a 112 e o seu quantitativo, segmentado por poder vinculador, é apresentado na tabela a seguir.

Poder Vinculador	Qtd Órgãos ou Entidades	% da População	Qtd Órgãos ou Entidades da Amostra
Executivo	2.027	21%	430
Legislativo	5	60%	3
Judiciário	103	23%	24
MPU	65	20%	13
Total	**2.200**	21%	**470**

Tabela 2 – Quantitativo de órgãos e entidades selecionados para a amostra

Dados gerais consolidados

18. Dos 470 órgãos e entidades selecionados, 326 (trezentos e vinte e seis) efetivamente responderam o questionário, correspondendo a um índice de 69,36% de órgãos respondentes, conforme a Tabela 3.

Dados Gerais		
Qtd. Órgãos Pesquisados	Qtd. Órgãos Respondentes	Índice de Respostas
470	326	69,36%

Tabela 3 – Quantitativo de órgãos respondentes

19. A partir da consolidação e análise das respostas dos 326 órgãos ou entidades, foi possível constatar que 81,90% (267) das organizações respondentes possuem solução de SMP, sendo que 52,15% (170) dos órgãos ou entidades possuem solução de SMP própria, seja contratada, seja desenvolvida internamente, conforme explicitado na Tabela 4. Cabe ressaltar ainda que 44,48% (145) das organizações declararam utilizar solução de SMP oferecida de forma centralizada, isto é, um órgão desenvolve ou contrata um sistema e o oferece para outros órgãos utilizarem. Entretanto, somente o exame das soluções de SMP próprias, em especial as adquiridas por intermédio de licitação ou contratadas de forma direta, foi objeto de estudo da presente fiscalização.

Órgãos com Solução de SMP						
Qtd Órgãos Respondentes	Qtd órgãos c/ SMP	Qtd órgãos c/ SMP Central	Qtd órgãos c/ SMP Próprio	Índice de Órgãos com SMP	Índice de Órgãos com SMP Central	Índice de Órgãos com SMP Próprio
326	266	143	170	81,60%	43,87%	52,15%

Tabela 4 – Quantitativo de órgãos e entidades possuidoras de SMP

20. De acordo com a Tabela 4, 81,90% dos órgãos e entidades pesquisadas declarou utilizar algum sistema de gestão de material e patrimônio, indicando que esse tipo de software é bastante disseminado no âmbito da APF, constituindo-se em um mercado expressivo para atuação de empresas fornecedoras de SMP. Analisando a Tabela 5, que apresenta os quantitativos segmentados por poder vinculador, verifica-se que, no geral, o uso de SMPs é disseminado em todos os poderes.

Respostas Gerais por Poder Vinculador									
Poder Vinculador	Orgãos Pesquisados	Orgãos Respondentes	Índice de Respondentes (%)	Possui SMP	%	Possui SMP Central	%	Possui SMP Próprio	%
Executivo	430	289	67,21	237	82,01	139	48,10	142	49,13
Judiciário	24	22	91,67	17	77,27	0	0,00	17	77,27
Legislativo	3	3	100,00	2	66,67	0	0,00	2	66,67
Órgão Independente	13	12	92,31	10	83,33	4	33,33	9	75,00
Total	**470**	**326**	**69,36**	**266**	**81,60**	**143**	**43,87**	**170**	**52,15**

Tabela 5 – Respostas gerais do questionário segmentado por poder vinculador

21. Quando examinados os dados segmentados por natureza jurídica, contidos na Tabela 6, novamente constata-se o uso de soluções de SMP por grande parte dos órgãos e entidades de diversas naturezas jurídicas.

Respostas Gerais por Natureza Jurídica							
Natureza Jurídica	**Orgãos Respondentes**	**Possui SMP**	**%**	**Possui SMP Central**	**%**	**Possui SMP Próprio**	**%**
Administração direta	205	172	83,90	112	54,63	93	45,37
Autarquia	40	33	82,50	16	40,00	26	65,00
Empresa pública	18	9	50,00	1	5,56	9	50,00
Sociedade de economia mista	33	27	81,82	4	12,12	23	69,70
Fundação pública	20	16	80,00	9	45,00	11	55,00
Agência reguladora	8	7	87,50	1	12,50	6	75,00
Agência executiva	2	2	100,00	0	0,00	2	100,00
Total	**326**	**266**	**81,60**	**143**	**43,87**	**170**	**52,15**

Tabela 6 – Respostas gerais do questionário segmentado por natureza jurídica dos órgãos

Formas de obtenção

22. Quando analisada a consolidação das respostas do questionário eletrônico referentes às formas de obtenção das soluções de SMP próprias pelos órgãos e entidades públicos federais, apresentada na Tabela 7, constata-se que os sistemas de material e patrimônio em operação foram obtidos essencialmente por meio de três formas básicas:

- *contratados de fornecedores do mercado, por meio de licitação ou de contratação direta por inexigibilidade ou dispensa de licitação (41,18%);*
- *desenvolvidos internamente pelos próprios órgãos ou entidades (41,76%);*
- *obtidos de outros órgãos ou entidades, que, por sua vez, contrataram ou desenvolveram internamente esses sistemas (5,29%).*

SMP Próprio		
Forma de Obtenção	**Qtd**	**%**
Licitação na modalidade Pregão - eletrônico	7	4,12
Licitação na modalidade Pregão - presencial	3	1,76
Licitação do tipo Técnica e Preço	11	6,47
Licitação na modalidade Convite do tipo Menor Preço	2	1,18
Adesão a Ata de Registro de Preço	0	0,00
Inexigibilidade de licitação	38	22,35
Dispensa de licitação	9	5,29
Soluções contratadas -Total	**70**	**41,18**
Desenvolvimento interno	71	41,76
Adoção de sistema desenvolvido por outro órgão ou entidade pública mediante cessão do softw are	9	5,29
Adoção de softw are público	1	0,59
Adoção de softw are livre	1	0,59
Outra forma de obtenção	18	10,59
Soluções não contratadas -Total	**100**	**58,82**
Total	**170**	**100**

Tabela 7 – Formas de obtenção de SMP

23. O item 'Outras formas de obtenção', embora apresente percentual relevante (10,59%), quando examinada pormenorizadamente indica, em sua maioria, falhas no preenchimento do questionário que não puderam ser sanadas na consolidação das respostas.

24. Examinando isoladamente os números das soluções de SMP contratadas, expostos na Tabela 7, verifica-se que foram feitas 38 (trinta e oito) contratações por inexigibilidades e 9 (nove) dispensas de licitação, totalizando 47 (quarenta e sete) processos de contratação direta identificados na amostra de órgãos e entidades. Essa quantidade se traduz em um percentual de 67% (47/70 x 100) do total das soluções contratadas. Cotejando essa informação com os anos em que essas contratações ocorreram (Tabela 8), constata-se que a partir de 2005, há uma diminuição drástica de contratações diretas.

Contratações Diretas	Até 2004	A partir de 2005	Total
Inexigibilidades	37	1	38
Dispensas	8	1	9

Tabela 8 – Quantitativo de contratações de SMP de forma direta

25. Examinando as contratações realizadas por licitação, cujos dados são apresentados na Tabela 9, verifica-se comportamento contrário às contratações diretas, havendo um incremento a partir de 2005 das aquisições efetivadas por licitação.

Modalidade Licitação	Até 2004	A partir de 2005	Total
Pregão Eletrônico	1	6	7
Pregão Presencial	0	3	3
Técnica e Preço	6	5	11
Convite Menor Preço	1	1	2

Tabela 9 – Quantitativo de contratações de SMP por licitação

Sistemas ERP

26. A análise das respostas revelou que, das 267 organizações públicas federais que declararam possuir sistema de gestão de material e patrimônio, 43 caracterizaram seu sistema como parte integrante de um sistema de gestão mais abrangente do tipo ERP.

Valores contratados

27. A consolidação das informações quanto aos valores dos sistemas de gestão de material e patrimônio contratados, incluindo sistemas de ERP, evidenciam gastos totais da ordem de R$ 438.000.000,00 (quatrocentos e trinta e oito milhões de reais), conforme apresentado na Tabela 10. Deve ser lembrado que esse montante refere-se a uma amostra de aproximadamente 15% (366 respondentes de um total de 2.200 órgãos e entidades públicas federais registradas no sistema Clientela do TCU).

Tipo de Sistema de SMP	Valor Envolvido nas Contratações			
	Antes de 1990	De 1990 até 1999	A Partir de 2000	Total
Específico	R$ 44.449,20	R$ 5.862.772,20	R$ 23.560.582,00	**R$ 29.467.803,40**
ERP	R$ 0,00	R$ 27.969.222,01	R$ 380.808.948,80	**R$ 408.778.170,81**
Total	**R$ 44.449,20**	**R$ 33.831.994,21**	**R$ 404.369.530,80**	**R$ 438.245.974,21**

Tabela 10 – Valor envolvido nas contratações de SMP

28. Quando verificados os gastos relativos aos sistemas especializados de material e patrimônio ao longo dos anos, verifica-se que os desembolsos passaram de R$ 5.862.772,20, nos anos 1990, para R$ 23.560.582,20, entre os anos 2000 e 2009. Adicionalmente, quando a equipe de auditoria analisou detalhadamente os gastos efetuados em cada ano, foi verificado que, entre 2006 e 2009, os órgãos e entidades da amostra gastaram R$ 11.281.732,00. Diante dessas informações, constata-se o acentuado aumento do montante aplicado em softwares de gestão de material e patrimônio especializados ocorrido recentemente.

29. Em relação aos sistemas integrados de gestão (ERP) que abrangem a gestão de material e patrimônio, o crescimento dos gastos verificados nos últimos anos foi ainda mais acentuado. De 1990 a 1999, foram gastos R$ 27.969.222,01, enquanto que, entre os anos 2000 e 2009, os gastos foram de R$ 408.778.170,81. O exame dos gastos ao longo dos últimos três anos demonstrou que foi alcançada a monta de R$ 6.254.460,72. Importa ressaltar que o valor total gasto entre os anos 2000 e 2009 inclui duas contratações que, somadas, correspondem a R$ 331.000.000,00 (trezentos e trinta e um milhões de

reais). Ainda, é oportuno destacar que, como pode ser observado a partir da leitura da Tabela 10, as contratações de sistemas de ERP são mais vultosas do que as contratações de sistemas especializados.

Visitas

30. Durante o período de execução da fiscalização, entre 24/03/2009 e 13/07/2009, a equipe de auditoria realizou visitas a sete órgãos e entidades da APF, contratantes de soluções de SMP, com o objetivo de identificar como foram realizadas as contratações e como os respectivos contratos foram gerenciados ao longo do tempo, com foco no nível concorrencial e na economicidade das contratações.

31. Os órgãos visitados foram o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), o Ministério das Comunicações (MC), a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), o Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur), o Ministério Público do Trabalho (MPT), o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT) e o Ministério do Esporte (ME). Todos esses órgãos utilizam soluções de SMP de um mesmo fornecedor (empresa Link Data).

32. Ao todo, foram analisados 18 (dezoito) contratos de soluções e serviços de SMP, cujos valores alcançam o total de R$ 2.693.752,48. A maior parte dos contratos examinados refere-se à contratação de serviços de manutenção e suporte dos sistemas. Informações sobre as contratações analisadas, incluindo os valores contratados, encontram-se na Tabela 11, apresentada a seguir.

Órgão	Contrato	Valor	Objeto
Conselho Administrativo de Defesa Econônica (CADE)	Contrato nº 18/2001 (fls. 241/245, anexo 1)	R$ 38.156,00	Serviços de implantação dos módulos de Patrimônio e Almoxarifado com cadastramento dos bens móveis
	Contrato nº 21/2001 (246/250, anexo 1)	R$ 50.150,00	Aquisição do software Asi – módulos Patrimônio e Almoxarifado, coletor de dados e aplicativo para o coletor
	Contrato nº 20/2002[1] (fls. 48/49, anexo 1)	R$ 144.000,00	Manutenção do software Asi referente aos módulos Patrimônio e Almoxarifado
	Contrato nº 41/2007[2] (fls. 330/339, anexo 1, vol. 1)	R$ 72.000,00	Manutenção do software Asi referente aos módulos Patrimônio e Almoxarifado
Órgão	**Contrato**	**Valor**	**Objeto**
Ministério das Comunicações (MC)	Contrato nº 17/2002[3] (fls. 62/67, anexo 2)	R$ 144.000,00	Manutenção do software Asi, referente aos módulos Patrimônio e Almoxarifado
	Contrato nº 13/2007[4] (fls. 127/139, anexo 2)	R$ 84.000,00	Manutenção do software Asi Centura referente aos módulos Patrimônio e Almoxarifado, com fornecimento anual de 400 plaquetas de código de barra
Órgão	**Contrato**	**Valor**	**Objeto**
Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)	Contrato nº 001/2003[5] (fls. 39/41, anexo 3)	R$ 72.000,00	Manutenção evolutiva, legal e adaptativa e suporte ao usuário do software Asi referente ao módulo Patrimônio
	Contrato nº 02/2008[6] (fls. 91/96, anexo 3)	R$ 29.733,60	Suporte técnico e manutenção continuada do software Asi Centura referente ao módulo Patrimônio mobiliário, com serviço de help desk
Órgão	**Contrato**	**Valor**	**Objeto**
Instituto BrAsileiro de Turismo (Embratur)	Contrato nº 27/99 (fls. 139/144, anexo 4)	R$ 101.600,00	Fornecimento do software Asi, módulos Patrimônio e Almoxarifado, incluindo confecção de plaquetas com código de barras, instalação e implantação do Asi
	Contrato nº 11/2001[7] (fls. 178/189, anexo 4)	R$ 97.470,00*	Fornecimento de 1 cópia do software Asi, módulo Compras e manutenção dos módulos Patrimônio, Almoxarifado e Compras
	Contrato nº 05/2006[8] (fls. 264/272, anexo 4)	R$ 140.558,88	Suporte técnico e manutenção do software Asi, módulos Patrimônio e Almoxarifado
Órgão	**Processo/Contrato**	**Valor**	**Objeto**
Ministério Público do Trabalho (MPT)	08130.003666/2003 (fls. 102/157, anexo 5)	R$ 48.670,00	Fornecimento, implantação e instalação do software Asi, módulo de Almoxarifado
	08130.005234/2005 (fls. 158/214, anexo 5)	R$ 249.000,00	Serviços especializados em adequação do software de gestão integrada de almoxarifado e patrimônio mobiliário, englobando o fornecimento de software aplicativo bem como implantação e treinamento da solução utilizando tecnologia web
	Contrato nº 15/2007[9] (fls. 260/269, anexo 5, volume 1)	R$ 162.624,00	Serviço de suporte técnico e manutenção so Asi Web, versão 1.09.02-001, módulos Almoxarifado e Patrimônio
Órgão	**Contrato**	**Valor**	**Objeto**
Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT)	Contrato nº 150/2004 (fls. 115/126, anexo 6)	R$ 150.560,00	Migração do software Asi versão Centura, para o Asi versão Web, módulos Material e Patrimônio.
	Contrato nº 39/2006[10] (fls. 233/243, anexo 6, vol.1)	R$ 172.800,00	Manutenção e suporte dos módulos Material e Patrimônio do software Asi versão Web
Órgão	**Contrato**	**Valor**	**Objeto**
Ministério do Esporte (ME)	Contrato nº 14/2005[11] (fls. 319/328, anexo 7, volume 1)	R$ 1.033.900,00	Adequação e ampliação do ambiente tecnológico e operacional com implementação de novas tecnologias e funcionalidades ao sitemas Asi, módulos Patrimônio, Almoxarifado e Compras
Total		R$ 2.693.752,48	

[1]Considera 5 anos de vigência contratual (R$ 28.800,00/ano).

[2]Considera 2 anos de vigência contratual (R$ 36.000,00/ano).

[3]Considera 5 anos de vigência contratual (R$ 28.800,00/ano).

[4]Considera 2 anos de vigência contratual (R$ 42.000,00/ano).

[5]Considera 5 anos de vigência contratual (R$ 14.400,00/ano).

[6]Considera 2 anos de vigência contratual (R$ 14.400,00 - 1º ano e R$ 15.336,60 - 2º ano).

[7]Considera 4 anos de vigência contratual (R$ 44.550,00 - 1º ano e R$ 17.640,00 - demais anos).

[8]Considera 4 anos de vigência contratual (R$ 33.600,00 - 1º ano; R$ 34.833,12 - 2º e 3 º anos; R$ 37.292,64 - 4º ano).

[9]Considera 3 anos de vigência contratual (R$ 52.800,00 - 1º e 2 º anos; R$ 57.024,00 - 3º ano).

[10]Considera 4 anos de vigência contratual (R$ 57.600,00/ano).

[11]Considera 4 anos de vigência contratual (R$ 796.300,00 - 1º ano; R$ 79.200,00 - demais anos).

Tabela 11 – Contratações de SMP dos órgãos visitados

Sistemas SMP disponíveis no mercado

33. Ao longo da execução da auditoria, sobretudo com o auxílio das informações obtidas com o questionário eletrônico, foram identificados diversos sistemas informatizados utilizados pelos órgãos e entidades públicas federais para a gestão de material e patrimônio, contratados ou desenvolvidos internamente pelas organizações públicas.

34. A Tabela 12 apresenta as principais ferramentas de gestão de material e patrimônio, e respectivos quantitativos de órgãos usuários, citadas pelos respondentes do questionário eletrônico que possuem SMP próprio contratado. Do quantitativo de sistemas distintos que foram contratados, seja por meio de licitação, seja por meio de contratação direta, constata-se a existência de um equilíbrio entre as quantidades de sistemas específicos para a gestão de material e patrimônio e as quantidades de sistemas de ERP com funcionalidades de gestão de material e patrimônio.

SISTEMAS DE SMP CONTRATADOS									
#	SOLUÇÃO SMP	QTD	FORNECEDOR	ERP	#	SOLUÇÃO SMP	QTD	FORNECEDOR	ERP
1	AGORA	1	TECHNE	NÃO	21	SISERGE	2	FUNDAÇÃO DE APOIO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL REI	SIM
2	ASI - AUTOMATION SYSTEM OF INVENTORY	40	LINK DATA INFORMÁTICA E SERVIÇOS LTDA.	NÃO	22	SAPIENS	1	SENIOR SISTEMAS LTDA.	SIM
3	CAP	1	UNIPI-COOPERATIVA MULTIDISCIPLINAR DE PROFISSIONAIS DE INFORMÁTICA	NÃO	23	ADVANCED PROTHEUS	1	TOTVS	SIM
4	EQUIPMAINT - I	1	INTELIGÊNCIA INFORMÁTICA LTDA.	NÃO	24	BENNER	2	BENNER SOLUTION	SIM
5	ESTOQUE FÁCIL	1	MTG	NÃO	25	E.M.S.	2	DATASUL SERVIÇOS EM INFORMÁTICA E CONSULTORIA S.A.	SIM
6	NEW AGE	1	NEW AGE SOFTWARE	NÃO	26	GESPRO - GESTÃO DE PROCESSOS	1	8I TECNOLOGIA EM SISTEMAS LTDA.	SIM
7	PATRIMONIO	1	SISPRO SERVIÇOS E TECNOLOGIA	NÃO	27	LOGIX	1	TOTVS	SIM
8	PATRIO E ALMOX	1	CONTROLE INFORMÁTICA E SISTEMAS LTDA.	NÃO	28	MERCANTE	1	SERPRO	SIM
9	S320 - SISTEMA INTEGRADO DE RECURSOS LOGÍSTICOS	1	ATTPS	NÃO	29	MICROSSIGA PROTHEUS10	1	TOTVS	SIM
10	SGPA	1	EVOLUTI	NÃO	30	OFM-ERP	2	OFM SISTEMAS LTDA.	SIM
11	SIAMP	1	CODEVASF	NÃO	31	ONEWORLD	1	NET SUITE INC.	SIM
12	SIG	1	SOFTWARE PÚBLICO	NÃO	32	PAD	1	DECEX	SIM
13	DOCNIX BLUE	1	ACTIVE	NÃO	33	RM SISTEMAS	1	TOTVS	SIM
14	SIGA-EPT - SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO	1	SOFTWARE LIVRE	NÃO	34	SAP	6	SAP BRASIL LTDA.	SIM
15	SIGEPP	1	M R PLUS TECHNOLOGY DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE LTDA.	NÃO	35	SIE - SISTEMA DE INFORMAÇÃO PARA O ENSINO	3	FATEC - FUNDAÇÃO DE APOIO À TECNOLOGIA E CIÊNCIA DA UNIVERSIDADE DE SANTA MARIA	SIM
16	SISALMOX / SISPATRIMONIO	1	NOSSA EQUIPE CONSULTORIA & SISTEMAS LTDA	NÃO	36	SIG - SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO	1	CONSIST	SIM
17	SISALMOX/SIGPAT	1	POLIEDRO	NÃO	37	SIGTEC	3	CENPRA	SIM
18	SISTEMA DE PATRIMONIO E ALMOXARIFADO	1	CODERN	NÃO	38	SISTEMA DE GESTÃO INTEGRADA DOTAÇÃO	1	NT SOLUÇÕES E SERVIÇOS LTDA	SIM
19	SISTEMA INTEGRADO CORPORATIVO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DE RECURSOS	1	FADEPE/UFJF - FUNDAÇÃO DE AMPARO AO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO, PESQ. E EXTENSÃO DA UFJF	NÃO	39	SISTEMA DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS DO ABASTECIMENTO	1	DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA E COPPE/SISTEMAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	SIM
20	UNISPAT	1	UNISIS ADM PAT E COM PROD INF LTDA.	NÃO					

Tabela 12 – Sistemas de material e patrimônio contratados

35. Quando examinados os quantitativos de órgãos que utilizam os diferentes softwares específicos de SMP, verifica-se o destaque do software ***Automation System of Inventory*** *(Asi), presente em 40 (quarenta) organizações públicas federais. O Asi também é o sistema utilizado em todos os sete órgãos visitados pela equipe de auditoria. Dos órgãos visitados e dos que responderam o questionário e que contrataram o sistema Asi previamente ao ano de 2005, todos o fizeram por inexigibilidade de licitação, excetuando o Ministério do Esporte.*

36. Ainda conforme apresentado na Tabela 12, entre os softwares caracterizados como ERP, destaca-se o SAP, desenvolvido pela empresa alemã ***Systems Applications and Products in Data Processing****, presente em seis organizações.*

37. Dos sistemas de gestão de material e patrimônio desenvolvidos internamente pelos órgãos, foram identificados diversos softwares. Os considerados como mais relevantes pela equipe de auditoria constam na folha 113.

38. Pelo destaque que o sistema Asi atualmente possui no mercado, faz-se necessário trazer ao presente relatório alguns detalhes desse software.

Automation System of Inventory (Asi)

39. De acordo com o sítio da empresa Link Data na Internet (http://www.linkdata.com.br), várias dezenas de órgãos e entidades públicas das três esferas de governo utilizam o sistema Asi. Alguns o utilizam em suas sedes e também em suas representações nos estados (e.g. Funasa e Incra). Esse sistema apresenta as seguintes funcionalidades básicas:

a) gestão de material ou de almoxarifado;

b) gestão de patrimônio mobiliário;

c) gestão de patrimônio imobiliário;

d) gestão de compras;

e)gestão de contratos.

40. A Link Data comercializa duas versões do sistema Asi: o Asi Centura e o Asi Web.

41. O Asi Centura é uma versão mais antiga, desenvolvida em uma arquitetura tecnológica denominada cliente-servidor. Nessa arquitetura, parte do sistema (servidor) é instalada em um ou mais computadores centrais denominados servidores, normalmente instalados no setor de informática do órgão ou entidade, e a outra parte do sistema (cliente) é instalada em cada um dos computadores dos usuários que o utilizam. A versão Asi Centura foi contratada por diversos órgãos e entidades públicas a partir de meados dos anos 1990.

42. O sistema Asi Web é mais recente (início dos anos 2000) e permite que os usuários acessem as suas funcionalidades por meio de navegadores de Internet (e.g. MS-Internet Explorer e Opera), de modo que não há necessidade de instalar parte cliente do sistema em cada microcomputador em que for usado, como é o caso da versão Centura, embora continue exigindo a instalação do sistema em computadores servidores.

43. O setor de informática do TJDFT elaborou um quadro comparativo das duas versões (fls. 62/64, anexo 6), que serviu como base para a elaboração do quadro exposto a seguir:

Característica do Sistema	***Sistema Web (Asi Web)***	***Sistema Asi Centura***
Ambiente tecnológico	*O acesso, a navegação e a operação de todas as funcionalidades ocorrem única e exclusivamente via navegador Web (e.g. MS-Internet Explorer ou Opera).* *O sistema tem arquitetura em três camadas (apresentação, regras de negócio e administração de dados).*	*Cliente-servidor com instalação de software cliente específico nas estações de trabalho.*
Recuperação de falhas e segurança	*Rotinas automáticas para controle de integridade de dados implementadas no banco de dados (****triggers e stored procedures****).*	*Rotinas manuais*
Sistema transacional	*Multiusuário (vários usuários podem usar o sistema ao mesmo tempo) e multiórgão, de modo que várias unidades gestoras podem ser gerenciadas.*	*Multiusuário*
Integração	*Automática*	*Manual*
Integração e exportação de arquivos	*Permite a integração com ferramentas como MS-Excel, MS-Word, MS-Project, entre outros, serviços de agenda e sistemas de correio eletrônico compatíveis com o padrão MAPI e agentes de correio eletrônico compatíveis com o padrão SMTP.*	*Permite integração com algumas ferramentas de escritório (MS-Word e MS-Excel).*

Quadro 1 - Comparação entre Asi Web e Asi Centura

*44. Em relação à versão Centura, o sistema Asi Web é um produto totalmente novo, projetado e desenvolvido para a Web, com nova plataforma tecnológica e novo método para gestão de materiais e patrimônio, como é evidenciado em correspondência da empresa Link Data ao TJDFT de 4 de junho de 2003 (fl. 66, anexo 6). Desse modo, a versão Web do sistema Asi não pode ser considerada como uma mera atualização (**upgrade**) do sistema Centura.*

Informações obtidas mediante o sistema SIAFI

45. A equipe de auditoria realizou pesquisas no sistema SIAFI com o objetivo de identificar os valores empenhados para empresas atuantes no mercado de sistemas específicos de gestão de material e patrimônio nos últimos cinco anos, tendo encontrado R$ 38.611.534,79 (trinta e oito milhões, seiscentos e onze mil, quinhentos e trinta e quatro reais e setenta e nove centavos) empenhados, conforme apresentado na Tabela 13.

Empenhos	
Ano	**Valor**
2005	R$ 10.661.981,87
2006	R$ 8.818.770,24
2007	R$ 6.072.492,35
2008	R$ 9.668.043,55
2009	R$ 3.390.246,78
Total	**R$ 38.611.534,79**

Tabela 13 – Valores empenhados a fornecedores de SMP

Volume de recursos fiscalizados

46. A soma das contratações analisadas por meio do questionário eletrônico totaliza R$ 438.245.974,21 (quatrocentos e trinta e oito milhões, duzentos e quarenta e cinco mil, novecentos e setenta e quatro reais e vinte e um centavos). O valor das contratações analisadas dos sete órgãos auditados alcança a monta de R$ 2.693.752,48 (dois milhões, seiscentos e noventa e três reais, setecentos e cinquenta e dois reais e quatro e oito centavos). Portanto, o volume dos recursos fiscalizado perfaz o total de R$ 440.939.726,69 (quatrocentos e quarenta milhões, novecentos e trinta e nove milhões, setecentos e vinte e seis reais e sessenta e nove centavos), conforme exposto na Tabela 14. Ressalte-se que as sete instituições visitadas não responderam o questionário.

Forma de Fiscalização	Valor
Questionário Eletrônico	R$ 438.245.974,21
In Loco	R$ 2.693.752,48
Total	**R$ 440.939.726,69**

Tabela 14 – Volume de recursos fiscalizados

47. As instituições consultadas via questionário informaram ter gasto R$ 29.467.803,40 com SMPs específicos, conforme exposto na Tabela 10, e as organizações visitadas informaram ter gasto R$ 2.693.752,48, conforme a Tabela 14. Desse modo, nesta auditoria foram identificados gastos de R$ 32.161.555,88 (R$ 29.467.803,40 + R$ 2.693.752,48) com SMPs específicos, ou seja, que não são sistemas do tipo ERP, além dos R$ 408.778.170,81 com sistemas ERP.

Benefícios estimados

48. Os benefícios estimados pela equipe de auditoria para a presente fiscalização não estão diretamente associados a benefícios financeiros. Com as deliberações propostas, espera-se que haja melhorias nos controles internos dos órgãos e entidades da APF, fazendo com que o planejamento e a gestão de contratos de serviços de TI sejam mais eficazes. Com a melhoria do planejamento, espera-se aumentar o nível concorrencial das contratações de soluções de SMP, propiciando maior economicidade nas aquisições de soluções e serviços relacionados a essa tecnologia. Com a melhoria da gestão contratual, espera-se que os recursos contratados sejam utilizados adequadamente, diminuindo ou eliminando os desperdícios de recursos no escopo dessas contratações, e que informações sobre os gastos e os problemas ocorridos nos contratos sejam aproveitados para aprimorar os seguintes. Por

exemplo, com a noção da quantidade de homens-hora gastas com manutenção em um contrato pode-se estimar a quantidade adequada para o próximo contrato semelhante.

2. Achados de auditoria

49. Os achados de auditoria I a XI, apresentados a seguir, referem-se às questões de auditoria 1 e 2. A Análise I refere-re à terceira questão de auditoria. Todas as questões são descritas no parágrafo 10 deste relatório.

Achado I. Estudos técnicos preliminares ausentes ou falhos

Situação encontrada

50. Os trabalhos em campo nos sete órgãos e entidades visitados evidenciaram que, dos 17 (dezessete) contratos analisados, nenhum deles possuía estudos técnicos preliminares que pudessem fundamentar posteriores projetos básicos das contratações, em ofensa ao inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993.

51. Na Embratur, fato relevante relacionado à ausência de estudos técnicos preliminares chamou a atenção da equipe de fiscalização. No segundo contrato celebrado entre aquela entidade e a empresa Link Data (Contrato nº 11/2001), o objeto da contratação englobou o fornecimento do módulo Compras do software Asi Centura e os serviços de manutenção dos módulos Patrimônio, Almoxarifado e Compras (fl. 178, anexo 4).

52. Posteriormente, em 2005, quando da negociação de nova contratação com a empresa Link Data para a continuidade dos serviços de manutenção, a Embratur solicitou a retirada do módulo Compras do escopo do objeto da contratação devido à sua não utilização (fl. 256, anexo 4, volume 1). Segundo a Embratur, exigências do Sistema de Administração de Serviços Gerais (Siasg) impediam a utilização do módulo Compras (fl. 256, anexo 4, volume 1).

53. Entretanto, a natureza das exigências do Siasg não foi explicitada nos autos, bem como não havia requisitos quanto ao cumprimento dessas exigências no Projeto Básico que resultou na contratação da solução baseada no sistema Asi (fls. 90 e 91, anexo 4). Adicionalmente, não foram mostradas evidências de tentativas da entidade de resolver essas incompatibilidades junto ao fornecedor do sistema Asi e/ou do Siasg, restando configurado o abandono de parte de uma solução de TI contratada, sem uma devida justificativa. Essa parte que foi abandonada posteriormente poderia não ter sido contratada, caso tivesse havido o detalhamento da necessidade da sua contratação. Nesse caso, evidenciou-se a flagrante antieconomicidade da contratação realizada pela Embratur.

54. A questão referente ao planejamento da contratação no questionário eletrônico (fl. 109) elencou alguns dos elementos que a equipe considerou que deveriam integrar os estudos técnicos preliminares. As respostas dos 64 órgãos ou entidades que se defrontaram com a questão são exibidas na Tabela 15, que mostra o percentual de presença dos elementos nos estudos técnicos.

Elementos do Estudo Técnico Preliminar	*%*
Justificativa da necessidade da contratação	*89,06*
Justificativa das quantidades de produtos e serviços que deveriam ser contratados	*56,25*
Identificação da solução baseada em SMP como um todo, composta pelo conjunto de todos os serviços, produtos e outros elementos necessários e que se integrariam para o alcance dos resultados pretendidos com a contratação	*56,25*
Verificação da adesão a padrões governamentais e de mercado	*28,12*
Levantamento das soluções baseadas em SMP disponíveis no mercado à época, inclusive baseadas em softwares livres e públicos	*15,62*
Levantamento das soluções implantadas em outros órgãos ou entidades	*20,31*
Análise da possibilidade de desenvolvimento interno da solução com recursos próprios	*18,75*
Análise da possibilidade de desenvolvimento interno da solução com serviços contratados	*20,31*
Análise da possibilidade de adoção de software público ou livre	*9,38*
Análise de economicidade da contratação	*37,50*

Elementos do Estudo Técnico Preliminar	*%*
Análise de viabilidade técnica da contratação	*51,56*
Estimativa de preço realizada com base em informações de diversas fontes, estando justificado nos autos o método utilizado, bem como as fontes dos dados que o subsidiaram	*45,31*

Tabela 15 – Elementos do Estudo Técnico Preliminar

55. Como pode ser verificado na Tabela 15, muitos dos órgãos da APF pesquisados não efetuam diversas atividades que poderiam embasar estudos técnicos preliminares que culminassem na análise da viabilidade da contratação, conforme o inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993.

56. Embora a legislação não seja clara a respeito de quais elementos devam constar nos estudos técnicos preliminares, uma análise sistemática da legislação conduzida pela Sefti no escopo da revisão da Nota Técnica Sefti 1/2008, identificou diversos elementos necessários para compor esses estudos, expostos a seguir, com os respectivos embasamentos legais. Esses itens complementam aqueles que constam da Tabela 15. Vários dos itens a seguir constam do art. 10 da IN SLTI nº 4/2008.

- *justificativas da necessidade do serviço, evidenciando o problema de negócio a ser resolvido (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, art. 12, inciso II, Lei nº 10.520/2002, art. 3º, incisos I e III, Decreto nº 2.271/1997, art. 2º, inciso I, Lei nº 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, inciso VII);*
- *requisitos da contratação, limitando-se àqueles indispensáveis à execução do objeto pretendido, incluindo os requisitos mínimos de qualidade necessários para o atendimento da necessidade do serviço, visando à contratação da proposta mais vantajosa, competitividade e economicidade (Constituição Federal, art. 37, inciso XXI, art. 70, caput, Lei nº 8.666/1993, art. 3º, § 1º, art. 6º, inciso IX, alíneas 'c' e 'd', art. 44, § 1º, Lei nº 10.520/2002, art. 3º, incisos I e II);*
- *relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'f', art. 7º, § 4º, Decreto nº 2.271/1997, art. 2º, inciso II);*
- *levantamento das diferentes soluções de TI existentes no mercado que poderiam atender à necessidade do serviço e alcançar os resultados esperados com a contratação, com os respectivos preços estimados, feito com base nos requisitos definidos, levando-se em conta aspectos de eficiência, economicidade e padronização (Constituição Federal, art. 37, caput, art. 70, caput, Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'c', art. 11, art. 15, incisos I, III, IV e V, art. 43, inciso IV);*
- *justificativas da escolha do tipo de solução a contratar, levando-se em conta aspectos de eficiência, economicidade e padronização, bem como práticas de mercado (Constituição Federal, art. 37,* **caput***, art. 70,* **caput***, Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'c', art. 11, art. 15, incisos I, III, IV e V, Lei nº 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, inciso VII);*
- *descrição da solução de TI como um todo, composta pelo conjunto de todos os serviços, produtos e outros elementos necessários e que se integram para o alcance dos resultados pretendidos com a contratação, inclusive nos casos desses elementos serem contratados em processos de contratação distintos (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'a', art. 8º,* **caput***, IN SLTI nº 4/2008, art. 2º, inciso IV);*
- *justificativas para o parcelamento ou não do objeto, levando-se em consideração a viabilidade técnica e econômica para tal, a necessidade de aproveitar melhor as potencialidades do mercado e a possível ampliação da competitividade do certame, sem perda de economia de escala (Lei nº 8.666/1993, art. 15, inciso IV, art. 23, § 1º, Súmula TCU nº 247, Lei nº 9.784/1999, parágrafo único, inciso VII);*
- *no caso do parcelamento do objeto, justificativas da escolha, entre as formas admitidas (Lei nº 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, inciso VII), quais sejam: licitações distintas (Lei nº 8.666/1993, art. 23, § 2º), adjudicação por itens (Súmula TCU nº 247), permissão de subcontratação de partes específicas do objeto (Lei nº 8.666/1993, art. 72) e permissão para formação de consórcios (Lei nº 8.666/1993, art. 33, caput);*
- *análise da viabilidade técnica da contratação (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX).*

Critérios

a) Lei nº 9.784/1999, art. 2º, **caput***; art. 50,* ***§ 1º;***

b) Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX;

c) Lei nº 10.520/2002, art. 3º, incisos I e III;

d) Súmula 247;

e) IN SLTI nº 4/2008, art. 10º.

Evidências

a) Cade – ausência dos estudos técnicos preliminares nos autos dos Processos Administrativos (PAs) nos 08700.003193/2001-64 – Contratos nos 18/2001 e 21/2001; 08700.004466/2002-79 – Contrato nº 20/2002; 08700.005451/2007-32 – Contrato nº 41/2007;

b) MC – ausência dos estudos técnicos preliminares nos autos dos Processos Administrativos (PAs) nos 53000.001714/2002-71 – Contrato nº 17/2002; 53000.017262/2007-54 – Contrato nº 13/2007;

c) Antaq – ausência dos estudos técnicos preliminares nos autos dos Processos Administrativos (PAs) nos 50300.000008/2003 – Contrato nº 001/2003; 50300.002183/2007-76 – Contrato nº 02/2008;

d) Embratur – ausência dos estudos técnicos preliminares nos autos do Processos Administrativos (PAs) nos 58400.002630/99-91 – Contrato nº 27/99; 58400.002040/2001-52 – Contrato nº 11/2001; 72100.001304/2005-90 – Contrato nº 05/2006;

e) MPT – ausência dos estudos técnicos preliminares nos autos dos Processos Administrativos (PAs) nos 08130.003666/2003; 08130.005234/2005; 08130.004594/2006 – Contrato nº 15/2007;

f) TJDFT – ausência dos estudos técnicos preliminares nos autos dos Processos Administrativos (PAs) nos 6.987/2003 – Contrato nº 150/2004; 15.451/2005 – Contrato nº 39/2006;

g) ME – ausência dos estudos técnicos preliminares nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 58000.002134/2005-68 – Contrato nº 14/2005.

Causas

a) falta de planejamento das contratações;

b) inobservância da legislação;

c) deficiências de controles.

Conclusão

57. Nos estudos técnicos preliminares, entre outros itens, é imprescindível a definição dos requisitos mínimos necessários da solução a contratar. Com base nesses requisitos, pode-se proceder ao levantamento das soluções de TI de SMP existentes no mercado que possivelmente atendam a esses requisitos, bem como à identificação dos respectivos fornecedores e os preços das soluções existentes. Com base nos preços, pode-se elaborar estimativa de preços, de modo a se concluir se a contratação é viável ou não, e se o custo da contratação compensa ou não os benefícios esperados. Sem esses estudos, não fica evidente se há possibilidade de haver competição ou não (competitividade) e se o preço estimado a pagar por uma solução de SMP vale o benefício resultante ou não (economicidade). Sem competição e sem estimativas de preço adequadas (Achado V), a economicidade fica comprometida, pois o fornecedor único não tem estímulo para baixar seus preços.

58. Por fim, a ausência de estudos técnicos preliminares, etapa de planejamento precedente à elaboração do termo de referência ou projeto básico em um processo de contratação, conforme estabelece o inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, acarretou a falta de competitividade e de economicidade nas contratações analisadas. As organizações visitadas que partiram para inexigibilidades de contratação não tinham embasamento para afirmar que o sistema Asi era o único que as atendia e que os preços estavam adequados, pois não conduziram estudos técnicos preliminares. Vale lembrar que grande dos processos analisados também não apresentaram projetos básicos (Achado III).

Proposta de encaminhamento

59. Recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que oriente os integrantes do Sistema de Administração de Recursos de Informação e Informática (Sisp) a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

59.1. efetuar a análise de viabilidade da contratação, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993 e ao art. 10 da IN SLTI nº 4/2008 (Achado I do relatório).

60. Recomendar ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Poder Judiciário a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

60.1. elaborar estudos técnicos preliminares, à semelhança do disposto no art. 10 da IN SLTI nº 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado I do relatório).

61. Recomendar ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Ministério Público a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

61.1. elaborar estudos técnicos preliminares, à semelhança do disposto no art. 10 da IN SLTI nº 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado I do relatório).

62. Alertar o Conselho Administrativo de Defesa Econômica, o Ministério das Comunicações, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários, o Instituto Brasileiro de Turismo e o Ministério do Esporte que, nas próximas contratações de serviços de TI:

62.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI nº 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993 (Achado I do relatório).

63. Recomendar ao Ministério Público do Trabalho e ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que, nas próximas contratações de serviços de TI:

63.1. elabore estudos técnicos preliminares, à semelhança do art. 10 da IN SLTI nº 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993 (Achado I do relatório).

Achado III. Planos de trabalho ausentes ou falhos

Situação encontrada

64. O Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, que dispõe sobre a contratação de serviços pela APF, determina, no ***caput*** *e incisos do art. 2º, que a contratação deve ser precedida e instruída com plano de trabalho e que esse conterá, no mínimo:*

- *a justificativa da necessidade dos serviços (inciso I);*
- *a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada (inciso II);*
- *o demonstrativo de resultados a ser alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis (inciso III).*

65. A falta de formulações claras da necessidade a ser atendida e dos resultados a ser alcançados dificulta a definição adequada do objeto a ser contratado, criando-se ambiente propício para: a) a elaboração de requisitos excessivamente restritivos, restringido a competição; e/ou b) contratação de itens desnecessários (e.g. como aconteceu com o módulo de compras na contratação da Embratur relatada no Achado I).

66. De forma semelhante, a inexistência da relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviços a ser contratada possibilita a celebração de contratos antieconômicos para a Administração, pois a demanda pode ser aquém ou além da quantidade dos serviços contratados. No caso da demanda ser aquém, há possibilidade de celebração de aditivos ou extrapolação de franquias estabelecidas no contrato, a exemplo do limite de homens/hora para manutenção evolutiva ou de treinamento. Se for além, o serviço é subutilizado (e.g. serviços de treinamento, como foi relatado no Achado III).

67. Adicionalmente, o processo de trabalho de fiscalização dos contratos decorrentes das contratações, com o qual efetivamente se colhe os resultados da contratação, fica prejudicado, pois o

gestor/fiscal do contrato deixa de contar com um importante referencial da gestão contratual, que são os resultados esperados da contratação.

68. É importante ressaltar que o Decreto nº 2.271 foi editado com base na atribuição conferida ao Presidente da República pelo inciso IV do art. 84 da Constituição Federal, transcrito a seguir:

'Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

[...]

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;'

69. Conforme ensina Lucas Rocha Furtado (FURTADO, 2007, p. 688-689), embora as licitações tenham que ser regulamentadas em lei, o inciso VI do art. 84 da Constituição Federal confere competência ao Presidente da República para, mediante decreto, dispor sobre a organização e funcionamento da administração federal. O referido inciso é transcrito a seguir:

'VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;' (grifos nossos)

70. Portanto, todos os órgãos e entidades da APF estão sujeitos aos ditames do Decreto nº 2.271/1997, pois o Presidente da República tem a prerrogativa de expedir decretos que regulamentem a organização e o funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, incluindo a organização dos processos licitatórios.

71. Dessa forma, verifica-se a obrigatoriedade de cumprimento ao Decreto nº 2.271/1997 por parte dos órgãos visitados pela equipe de auditoria. No entanto, a análise das contratações dos órgãos visitados evidenciou que nenhum processo de contratação possuía plano de trabalho ou documento equivalente, que é uma peça de planejamento da contratação. Após a contratação, o plano de trabalho torna-se instrumento fundamental para a gestão contratual, pois nele são definidos os resultados esperados da contratação, que são parâmetros para o acompanhamento e fiscalização da execução do contrato por parte do gestor/fiscalizador do contrato, conforme consta do art. 6º do Decreto nº 2.271/1997, transcrito a seguir:

'art. 6º A administração indicará um gestor do contrato, que será responsável pelo acompanhamento e fiscalização da sua execução, procedendo ao registro das ocorrências e adotando as providências necessárias ao seu fiel cumprimento, tendo por parâmetro os resultados previstos no contrato.'

72. No Apêndice A é feita uma descrição detalhada da situação encontrada nos processos de contratação analisados dos órgãos visitados.

Questionário eletrônico

73. O questionário eletrônico (fls. 107/112) contemplou questão referente ao planejamento da contratação. Nessa questão, os órgãos pesquisados deveriam indicar quais elementos constavam formalmente em algum ponto dos autos do processo de contratação mais recente da solução de SMP atualmente disponível no órgão.

74. Parte dos itens questionados constam na Tabela 15, que revela que, dos 64 órgãos ou entidades que declararam possuir formalmente em seus processos de contratação de solução SMP elementos exigidos pela legislação pertinente à licitação e contratos, 89% afirmaram que a contratação foi previamente instruída com a justificativa da necessidade da contratação; 56% justificaram as quantidades de produtos e serviços que deveriam ser contratados; e 28% declararam ter demonstrado os resultados que deveriam ser alcançados com a contratação em termos de economicidade e eficiência.

75. Ou seja, pelas respostas oferecidas, parte expressiva dos órgãos e entidades não atendeu ao art. 2º do Decreto nº 2.271/1997, indicando que o planejamento das contratações dessas organizações foi deficiente. Em consequência, é provável que a fiscalização de seus contratos não tenha sido executada adequadamente, pois os resultados previstos para a contratação são parâmetros de gestão contratual, de acordo com o art. 6º do Decreto nº 2.271/1997.

Critérios

a) *Lei nº 9.784/1999, art. 2º,* ***caput****; art. 50, § 1º;*

b) *Decreto nº 2.271/1997, art. 2º, incisos I, II e III.*

c) *IN SLTI nº 4/2008, art. 10, incisos I e II; art. 10, inciso V, alíneas 'b' e 'c';*

d) *Acórdão nº 395/1995 – TCU – Segunda Câmara, alínea 'c.2';*

e) *Acórdão nº 264/2006 – TCU – Plenário, subitem 9.4.8;*

f) *Acórdão nº 304/2006 – TCU – Plenário, subitem 9.4.7;*

g) *Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário, subitem 9.1.2.*

Evidências

a) *Cade – justificativas da contratação – Contratos nos 18/2001 e 21/2001 (fl. 216, anexo 1); item III do Projeto Básico – Contrato nº 20/2002 (fls. 24, anexo 1); item III do Projeto Básico – Contrato nº 41/2007 (fls. 322, anexo 1, volume 1);*

b) *MC – justificativas da contratação – Contrato nº 13/2007 (fl. 47, anexo 2);*

c) *Antaq – Memorando n° 002/GADM – Contrato n° 001/2003 (fl. 17, anexo 3); justificativas da contratação – Contrato nº 02/2008 (fls. 69/70, anexo 3); item 3 do Termo de Referência – Contrato nº 02/2008 (fls. 71/72, anexo 3);*

d) *Embratur – Memorando nº 17/99 e 69/99 – Contrato nº 17/99 (fls. 89, anexo 4); Memorando nº 69/99 – Contrato nº 17/99 (fls. 92/93, anexo 4); Memorando DMP nº 83/01 – Contrato nº 11/2001 (fl. 172, anexo 4); Memorando nº 144/2005 – Contrato nº 05/2006 (fl. 216, anexo 4);*

e) *MPT – Nota nº 066/03 – Almox – Processo nº 08130.003666/2003 (fl. 103/104, anexo 5); MPT – Nota nº 181/05 – Almox – Processo nº 08130.005234/2005 (fl. 160, anexo 5);*

f) *TJDFT – Memorando nº 10/2003 – Contrato nº 150/2004 (fl. 59, anexo 6); TJDFT – Memorando nº 00.025/2003 – Contrato nº 39/2006 (fl. 198, anexo 6, volume 1);*

g) *ME – Memorando Almoxarifado/CGLOG/SPOA/SE/ME nº 1.468/2005 – Contrato nº 14/2005 (fl. 141, anexo 7, volume 1).*

Causas

a) *falta de planejamento das contratações;*

b) *inobservância da legislação;*

c) *deficiências de controles.*

Conclusão

76. *A situação encontrada nos processos de contratação analisados evidenciou que as contratações referentes a soluções de SMP têm sido feitas à margem do Decreto nº 2.271/1997. Documento formal contendo o plano de trabalho exigido pelo art. 2º desse decreto inexiste em todos os processos analisados, documento esse que consubstancia peça de planejamento da contratação e, posteriormente, peça de apoio à gestão contratual. A justificativa para a contratação dos serviços, quando há, na maioria das vezes não é encontrada no instrumento hábil, a exemplo do Memorando Antaq nº 002/GADM (fl. 17, anexo 3) e dos Memorandos Embratur nºs 17/99 e 69/99 (fls. 89 e 92/93, anexo 4), que contêm as justificativas para as contratações realizadas por esses órgãos. Ainda assim, as justificativas da necessidade da contratação apresentam-se, no geral, superficiais e insuficientes para caracterizá-las.*

77. *Quando analisadas as respostas do questionário eletrônico, também se verifica que muitos dos órgãos pesquisados não têm obedecido aos ditames do Decreto nº 2.271/1997. Os dados consolidados mostram que o índice de atendimento aos incisos I, II e III do art. 2º do aludido decreto é de 89%, 28% e 56% respectivamente. Isto é, de 64 órgãos que responderam a questão relativa aos elementos que constam no processo de contratação da solução de SMP em uso, 7 não instruíram o processo com a justificativa da necessidade da contratação, 28 não justificaram as quantidades de produtos e de serviços contratados e 46 não demonstraram os resultados a ser alcançados.*

Proposta de encaminhamento

78. *Recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que oriente os integrantes do Sistema de Administração de*

Recursos de Informação e Informática (Sisp) a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

78.1. elaborar plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 2º e respectivos incisos (Achado II do relatório).

79. Recomendar ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Poder Judiciário a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

79.1 elaborar plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 2º e respectivos incisos (Achado II do relatório).

79.2. Recomendar ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Ministério Público a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

79.3. elaborar plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 2º e respectivos incisos (Achado II do relatório).

80. Alertar o Conselho Administrativo de Defesa Econômica, o Ministério das Comunicações, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários, o Instituto Brasileiro de Turismo, o Ministério Público do Trabalho, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, e o Ministério do Esporte que, nas próximas contratações de serviços de TI:

80.1. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 2º, e respectivos incisos (Achado II do relatório).

Achado III. Projetos básicos ausentes ou falhos

Situação encontrada

81. Os trabalhos em campo nos sete órgãos visitados evidenciaram que, dos 17 (dezessete) contratos analisados, 10 (dez), ou seja, 58,82%, não possuíam projeto básico, conforme exigência declarada nos § 1º e § 2º, inciso I, do art. 7º da Lei nº 8.666/1993, inclusive nos casos de inexigibilidade de licitação, em consonância com o § 9º do mesmo artigo.

82. Além disso, a análise dos projetos básicos dos outros 7 (sete) contratos revelou a existência de falhas, em desacordo como inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, como a ausência de caracterização do objeto, inexistência de subsídios para gestão contratual, estimativa de preço deficiente, ou inexistente, ausência de aprovação pela autoridade competente e falta de detalhamento dos serviços a contratar. A descrição detalhada da situação encontrada nos órgãos visitados encontra-se no Apêndice A.

83. A ausência de projeto básico, a definição inadequada ou insuficiente do objeto e o detalhamento superficial dos serviços contratados comprometem diretamente a economicidade das contratações, principalmente quando submetidas à contratação direta por inexigibilidade de licitação, como foi o caso de todos os contratos analisados. Os argumentos expostos no parágrafo 57 também se aplicam a este achado.

84. A ausência de projeto básico por si só prejudica a indispensável especificação dos produtos e serviços contratados que serve de insumo para a apropriada pesquisa de preços. Nos casos concretos analisados, os órgãos vincularam seus contratos à vontade da contratada expressa por meio de suas propostas comerciais.

85. Por seu turno, definições inadequadas ou insuficientes do objeto e o detalhamento impreciso dos serviços contratados no projeto básico também contribuem para equivocada estimativa de preços, pois alguns itens contratados mostram-se, muitas vezes, desnecessários ao longo da execução contratual, a exemplo do módulo de Compras contratado pela Embratur e depois descartado sem a justificativa adequada (relatado no Achado I) e dos treinamentos oferecidos pela contratada que muitas vezes foram recusados pelos contratantes e, no entanto, fizeram parte da composição de preços dos serviços prestados. A contratação de treinamentos sem o uso efetivo foi verificada nos órgãos visitados, em especial no Ministério das Comunicações, conforme demonstram as Ocorrências nºs 2030/2008 e

1346/2008 (fls. 303 e 307, anexo 2) do documento de acompanhamento dos serviços prestados elaborado pela contratada.

86. Quanto à competitividade, a ausência de projeto básico claramente afetou três das contratações analisadas, realizadas pelo Ministério Público do Trabalho, pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios e pelo Ministério do Esporte por intermédio do Processo nº 08130.003666/2003 (fls. 158/214, anexo 5) e dos Contratos nºs 150/2004 (fls. 233/243, anexo 6, vol. 1) e 14/2005 (fls. 319/328, anexo 7, volume 1), respectivamente. Nessas contratações, o serviço contratado referia-se à migração do software Asi versão Centura para o software Asi versão Web. As contratações foram celebradas diretamente por inexigibilidade de licitação com a justificativa de que somente a empresa Link Data poderia prestar o serviço, já que detinha os direitos sobre o software Asi, sendo seu fornecedor exclusivo.

87. No entanto, examinando os serviços descritos nas propostas comerciais da Link Data, verifica-se que se tratavam da contratação de novo sistema de gestão de Patrimônio, Almoxarifado e Compras, como pode ser comprovado por informação da própria contratada contida em carta enviada ao TJDFT em 04/06/2003, na qual afirma ser o Asi Web 'produto totalmente novo' (fl. 66, anexo 6). Contratação desse tipo já foi objeto de análise no TC nº 005.203/2006-5, que teve seu desfecho no Acórdão nº 2.615/2007 – TCU – Plenário, no qual o voto do Relator enfatiza que 'pela descrição do projeto básico e do contrato não há dúvida de que se trata da aquisição de um novo sistema'.

88. Dessa forma, projetos básicos bem elaborados poderiam fomentar a competitividade, pois, em cada órgão, poder-se-ia chegar à conclusão de que o mercado, já à época das contratações, teria outras empresas capazes de fornecer soluções que atendessem às necessidades dos órgãos e das entidades.

89. Em relação às contratações para a prestação dos serviços de manutenção e suporte ao software Asi, deve ser ressaltado que essas contratações não prescindem de elaboração de projeto básico, devendo o processo ser instruído com esse instrumento, que se constitui no conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar os serviços objeto da contratação e possibilitar a avaliação o seu custo, conforme versa o inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.6668/1993.

Questionário eletrônico

90. Embora o questionário eletrônico possua questão pertinente aos elementos formais existentes no planejamento da contratação, a existência de projeto básico não foi contemplada entre seus itens.

Critérios

a) Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX; art. 7º, inciso I, § 1º, § 2º, inciso I;

b) Decreto nº 3.555/2000, inciso II do art. 21;

c) Acórdão nº 771/2005 – TCU – 2ª Câmara, item 9.2.2;

d) Acórdão nº 717/2005 – TCU – Plenário, item 9.2.2;

e) Acórdão nº 628/2005 – TCU – 2ª Câmara, item 9.5.19;

f) Acórdão nº 554/2005 – TCU – Plenário, item 9.3.4;

g) Acórdão nº 375/2005 – TCU – 1ª Câmara, item 9.2.1.

Evidências

a) Cade – Projeto básico do Processo Administrativo (PA) n° 08700.003193/2001-64 – Contratos nos 18/2001 e 21/2001 (fls. 154/156, anexo 1); Projeto básico do Processo Administrativo (PA) n° 08700.004466/2002-79 – Contrato nº 20/2002 (fls. fls. 23/24, anexo 1); Projeto básico do Processo Administrativo (PA) n° 08700.005451/2007-32 – Contrato nº 41/2007 (fls. 321/322, anexo 1, volume 2);

b) MC – ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) n° 53000.001714/2002-71 – Contrato nº 17/2002; Termo de referência do Processo Administrativo (PA) n° 53000.017262/2007-54 – Contrato nº 13/2007 (fls. 87/96, anexo 2);

c) Antaq – ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) n° 50300.000008/2003 – Contrato nº 001/2003; Termo de referência do Processo Administrativo (PA) n° 50300.002183/2007-76 – Contrato nº 02/2008 (fls. 71/76, anexo 3);

d) Embratur – Projeto básico do Processo Administrativo (PA) n° 58400.002630/99-91 – Contrato nº 27/99 (fls. 90/91, anexo 4); ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 58400.002040/2001-52 – Contrato nº 11/2001; ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 72100.001304/2005-90 – Contrato nº 05/2006;

e) MPT – ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 08130.003666/2003; ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) MPT nº 08130.005234/2005; ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 08130.004594/2006 – Contrato nº 15/2007;

f) TJDFT – ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) n° 6.987/2003 – Contrato nº 150/2004; ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 15.451/2005 – Contrato nº 39/2006;

g) ME – ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 58000.002134/2005-68 – Contrato nº 14/2005.

Causas

a) falta de planejamento das contratações;

b) inobservância da legislação;

c) deficiências de controles.

Conclusão

91. A análise dos diversos processos de contratação encontrados nos 7 órgãos da APF visitados evidenciou que a maioria deles não obedeceu aos ditames da Lei nº 8.666/1993 quanto à elaboração de projeto básico previamente à contratação. Quando muito, foram encontrados projetos básicos carentes da necessária fundamentação (e.g. fundamentação da necessidade da contratação), que deveria ser derivada dos estudos técnicos preliminares (também ausentes em todos os processos examinados). A definição da necessidade é a base da definição dos requisitos da solução, os quais possibilitam a execução de levantamento de mercado e a elaboração da estimativa de preços. Adicionalmente, também percebeu-se a ausência dos demais itens previstos no Acórdão nº 2.471/2008 - TCU – Plenário no projetos básicos analisados.

92. No âmbito dessa fiscalização, cujo objetivo é avaliar o nível concorrencial e a economicidade das contratações, a ausência de projeto básico e as falhas encontradas nos poucos documentos encontrados comprometem ambas as questões.

Proposta de encaminhamento

93. Recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que oriente os integrantes do Sistema de Administração de Recursos de Informação e Informática (Sisp) a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

93.1. instruir cada processo de contratação com termo de referência ou projeto básico, à luz do item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 - TCU - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto nº 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 e no art. 17 da IN SLTI nº 4/2008 (Achado III do relatório).

94. Recomendar ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Poder Judiciário a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

94.1. instruir cada processo de contratação com termo de referência ou projeto básico, à luz do item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 - TCU - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto nº 3.555/2000 e no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 (Achado III do relatório).

95. Recomendar ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Ministério Público a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

95.1. instruir cada processo de contratação com termo de referência ou projeto básico, à luz do item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 - TCU - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto nº 3.555/2000 e no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 (Achado III do relatório).

96. Alertar o Conselho Administrativo de Defesa Econômica, o Ministério das Comunicações, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários, o Instituto Brasileiro de Turismo e o Ministério do Esporte que, nas próximas contratações de serviços de TI:

96.1. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico, à luz do item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 - TCU - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto nº 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 e no art. 17 da IN SLTI nº 4/2008 (Achado III do relatório).

97. Alertar o Ministério Público do Trabalho e o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios que, nas próximas contratações de serviços de TI:

97.1. instrua os processos de contratação de serviços de TI com termo de referência ou projeto básico, à luz do item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 - TCU - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto nº 3.555/2000 e no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 (Achado III do relatório).

Achado IV. Objetos caracterizados de modo falho

Situação encontrada

98. O art. 14 da Lei nº 8.666/1993 determina que nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa. Adicionalmente, o art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002, que instituiu o pregão no âmbito de toda a APF, estipula que a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara.

99. Nessa esteira, é oportuno trazer transcrição da Súmula 177 desta Corte de Contas.

'A <u>definição precisa e suficiente do objeto</u> licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação. Na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada é essencial à definição do objeto do pregão.' (grifos nossos)

100. Feitas essas considerações, cumpre registrar que o exame dos processos de contratação analisados em campo evidenciou diversas falhas na definição e/ou na caracterização do objeto contratado, potencialmente conduzindo a Administração à prática de atos antieconômicos.

101. Os mais evidentes exemplos de objetos definidos de forma equivocada dizem respeito aos contratos de 'migração' ou 'adequação' do software Asi Centura para o software Asi Web encontrados no MPT, no TJDFT e no ME.

102. No Ministério Público do Trabalho, o objeto da contratação realizada por meio do processo nº 08130.005234/2005, em que inexiste contrato formalizado, é definido na proposta comercial da empresa Link Data e consiste na:

'<u>prestação de serviços especializados em adequação do software Asi de gestão integrada de almoxarifado e patrimônio mobiliário, fundamentado na legislação geral aplicável à administração pública, englobando o</u> <u>fornecimento de software aplicativo</u> bem como a implantação e treinamento da solução, utilizando tecnologia WEB, visando à unificação e informatização de procedimentos operacionais e gerenciais do MPT/PGT' (grifos nossos) (fl. 168, anexo 5).

103. O Contrato nº 150/2004 do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios definiu em sua Cláusula Primeira o objeto da contratação como (fl. 115, anexo 6):

'<u>efetuar a migração</u> do Automation System of Inventory, módulos de patrimônio e almoxarifado, já implantados e em utilização na sede do Contratante, para a plataforma WEB, com os serviços de manutenção, treinamento e <u>atualizações técnicas</u>' (grifos nossos)

104. Por sua vez, no Ministério do Esporte, o Contrato nº 14/2005 teve por objeto (fl. 319, anexo 7, volume 1):

‘prestação de serviços de adequação e ampliação do ambiente tecnológico e operacional com implementação de novas tecnologias e funcionalidades ao sistema Asi de gestão integrada de Patrimônio, Almoxarifado e Compras do software Automation System of Inventory – Asi WEB, bem como a prestação de serviços de suporte técnico e manutenção continuada’ (grifos nossos)

105. Como visto anteriormente nos itens 42 a 44 deste relatório, a natureza dos serviços de ‘migração’ ou ‘adequação’ do software Asi Centura para a versão Web consistem, na realidade, na aquisição de novo software de gestão de material e patrimônio. Esse tipo de contratação inclusive já foi assunto discutido no Acórdão nº 2.615/2007 – TCU – Plenário, do qual se extrai o trecho do voto do Ministro-Relator a seguir apresentado:

‘6. [...] Além disso, pela descrição do projeto básico e do contrato não há dúvida de que se trata da aquisição de um novo sistema e não da atualização do já existente no TSE desde os idos de 1995, o que reforça a minha convicção da obrigatoriedade da realização de licitação.’ (grifos nossos)

106. A não caracterização do objeto como aquisição de novo sistema serve de subterfúgio para a não realização do devido processo licitatório e consequente perpetuação da empresa Link Data como prestadora de serviços junto aos órgãos da APF por intermédio de contratações diretas por inexigibilidade. Além disso, a definição falha dos objetos contratados nos processos analisados possivelmente impossibilitou a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração por inibir a competitividade.

*107. Também não deve passar despercebida a contratação de mais de um objeto de naturezas distintas sob o amparo do mesmo contrato, sob o abrigo do mesmo fundamento legal e com a mesma vigência contratual. Tal fato foi constatado no Contrato nº 11/2001 da Embratur, que pactuou o fornecimento do módulo Compras do software Asi em conjunto com os serviços de manutenção e suporte (fl. 178, anexo 4), no Contrato nº 150/2004 do TJDFT (fl. 115, anexo 6) e no Contrato nº 14/2005 do ME (fl. 319, anexo 7, volume 1). Por meio desses dois últimos instrumentos foi contratado o novo software Asi Web conjuntamente com a prestação de serviços continuados de manutenção e suporte técnico. Nos contratos da Embratur e do TJDFT, o amparo legal para a contratação fundamentou-se no inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/1193 (fls. 178, anexo 4 e 116, anexo 6), ao passo que no contrato do ME, o **caput** desse artigo foi utilizado para embasamento legal (fl. 320, anexo 7, volume 1).*

108. Ainda que seja possível utilizar o inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/1993 para fundamentar a contratação de software, a mesma fundamentação não se presta para basear contratações de serviços executados de forma continuada. Nos casos encontrados, quando englobados no mesmo ajuste os objetos contratados partilham das mesmas condições contratuais, a exemplo da vigência contratual, o que não é razoável, já que as atividades de instalação e configuração do software e eventuais serviços adicionais (e.g. migração de dados) normalmente não demoram períodos de 12 meses, prorrogáveis por iguais períodos.

Critérios

a) Lei nº 8.666/1993, art. 14;
b) Lei nº 10.520/2002, art. 3º inciso II;
c) Súmula TCU 177;
d) Acórdão nº 2.615/2007 – TCU – Plenário.

Evidências

a) Embratur – Contrato nº 11/2001 – Cláusula Primeira (fl. 178, anexo 4);
b) MPT – Proposta Comercial nº LKP 166.2005 – Capítulo 2 (fl. 168, anexo 5);
c) TJDFT – Contrato nº 150/2004 – Cláusula Primeira (fl. 115, anexo 6);
d) ME – Contrato nº 14/2005 – Cláusula Primeira (fl. 319, anexo 7, volume 1).

Causas

a) inobservância da legislação;
b) deficiências de controles.

Conclusão

109. As falhas na definição e/ou especificação do objeto das contratações analisadas nos órgãos e entidades visitados, especialmente quanto à contratação de serviços de migração do sistema Asi Centura para o Asi Web, inibiram a realização de licitações que, por sua vez, impossibilitaram o

exercício da competitividade do mercado para o atendimento das necessidades da Administração, eternizando de forma indevida a presença da empresa Link Data nas organizações contratantes de solução SMP.

110. Além disso, a definição e/ou especificação falha do objeto possivelmente conduziu os órgãos e entidades a contratações desvantajosas para a Administração, pois o fornecedor não tinha estímulo para baixar seus preços. Vale ressaltar que foi identificado que a atividade de elaboração de estimativas de preço é deficiente (Achado V).

Proposta de encaminhamento

111. Recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que oriente os integrantes do Sistema de Administração de Recursos de Informação e Informática (Sisp) a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

111.1. definir e especificar o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei nº 8.666/1993 c/c Súmula TCU nº 177 (Achado IV do relatório).

112. Recomendar ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Poder Judiciário a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

112.1. definir e especificar o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei nº 8.666/1993 c/c Súmula TCU nº 177 (Achado IV do relatório).

113. Recomendar ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Ministério Público a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

113.1. definir e especificar o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei nº 8.666/1993 c/c Súmula TCU nº 177 (Achado IV do relatório).

114. Alertar o Ministério Público do Trabalho, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios e o Ministério do Esporte que, nas próximas contratações de serviços de TI:

114.1. defina e especifique o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei nº 8.666/1993 c/c o estabelecido na Súmula TCU nº 177 (Achado IV do relatório).

Achado V. Estimativas de preços ausentes ou falhas

Situação encontrada

115. A alínea 'f' do inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993 estabelece que o projeto básico deve conter como um de seus elementos o orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

116. O inciso II do § 2º do art. 7º da referida Lei, estabelece que constitui etapa prévia à fase externa da licitação a elaboração de orçamento detalhado em planilhas, contendo a composição de todos os custos unitários dos serviços a serem executados. Esse orçamento, em fase posterior, será elemento integrante do edital, conforme disposto no art. 40, § 2º, inciso II, e 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993.

117. Cabe citar que a licitação dispensável ou inexigível não prescinde da elaboração de projeto básico, e, em consequência, de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e de preços unitários, de acordo com o que dispõe o § 9º do art. 7º da Lei de Licitações e Contratos.

118. Entendimento nesse sentido tem tido o Tribunal de Contas da União, sendo oportuno mencionar o Acórdão nº 642/2004 – TCU – Plenário:

'Nas licitações para a contratação de obras e serviços, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade, elabore o orçamento detalhado de que trata o inciso II do § 2º do art. 7º da Lei

8.666/1993, com valores estimados considerando os preços de mercado, tendo em vista que os dados nele constantes deverão ser utilizados para a definição da modalidade licitatória, verificação da suficiência dos recursos orçamentários e avaliação da adequabilidade dos preços propostos, evitando a ocorrência de casos semelhantes ao constatado no processo de contratação da empresa'.

119. Adicionalmente, de acordo com o inciso III do art. 3º da Lei nº 10.520/2002, que estabelece as regras para realização de pregões, o orçamento deve constar dos autos do procedimento, junto com a definição do objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato.

120. A pesquisa de preços de mercado deve ser ampla e, sempre que possível, deve considerar os preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, de forma a atender o disposto no art. 15, inciso V, da Lei nº 8.666/1993.

121. Para isso, o administrador tem como fontes de pesquisa cotações específicas com fornecedores, valores que constem em sítios da Internet de fornecedores, avaliações de contratos do próprio órgão, licitações de órgãos públicos, bases de sistemas de compras, a exemplo do Comprasnet, do licitações-e e do petronect, ofertas de registro de preços (SRP), e as contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da APF.

122. Entretanto, atualmente não há diretrizes para coletar e tratar, de forma adequada, os preços obtidos junto às diversas fontes disponíveis. Vale lembrar que um fornecedor normalmente não tem interesse em informar o menor preço que está disposto a oferecer em uma licitação antes da fase em que tenha que declarar seu preço final. A razão é que o fornecedor não quer que seu preço seja previamente conhecido pelos concorrentes, de modo a evitar que se reorganizem para conseguir abaixar seus preços. Adicionalmente, o fornecedor tem interesse que a estimativa de preço seja a mais alta possível, pois, assim, diminuem-se as chances de haver questionamentos com relação ao preço final, caso seja o vencedor com um preço final elevado. Dessa forma, a coleta de preços pode conduzir a uma estimativa imprópria se antes não houver a aplicação de deflatores e de expurgos de valores destoantes (e.g. valores muito mais altos do que os demais). Depois de ajustar os preços e efetuar os expurgos necessários, pode-se então decidir se o melhor é calcular a média, basear a estimativa no menor preço obtido ou utilizar outro critério.

123. Nessa esteira, cumpre trazer aos autos recomendação ao Ministério do Planejamento contida no recente no Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário:

'9.1. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG que preveja, em documento normativo que trate exclusivamente de licitação e contratação de serviços de Tecnologia da Informação, distinto da norma que se refere genericamente à contratação de outros serviços, que os projetos básicos ou termos de referência, utilizados pelos entes da Administração Pública Federal para contratar serviços de Tecnologia da Informação, contenham, no mínimo, os tópicos a seguir:

[...]

9.1.6. Estimativa do preço, que deve ser:

- realizada com base em informações de diversas fontes, estando justificado nos autos, o método utilizado, bem como as fontes dos dados que a subsidiaram (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, IX, 'f', e itens 32 a 36 do Voto do Acórdão nº 2.170/2007 - Plenário);

- detalhada em seus custos unitários (Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 2º, inciso II)

- detalhada em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários (Lei nº 8.666/1993, art. 7º, §2º);'

124. Nos autos dos processos de contratação analisados em campo pela equipe de auditoria, não foram encontradas estimativas de preços elaboradas em consonância com a legislação e a jurisprudência anteriormente citadas. Foram encontrados processos que sequer possuíam pesquisa de preços, mesmo que superficial. No Apêndice A é feita uma descrição detalhada da situação encontrada nos processos de contratação analisados dos órgãos visitados.

Questionário eletrônico

125. A consolidação das respostas do questionário eletrônico evidenciou que, dos 64 órgãos ou entidades que declararam possuir formalmente em seus processos de contratação de solução SMP elementos exigidos pela legislação pertinente à licitação e contratos, apenas 45% afirmaram ter

realizado estimativa de preço realizada com base em informações de diversas fontes, estando justificado nos autos o método utilizado, bem como as fontes dos dados que o subsidiaram.

Critérios

a) Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'f'; art. 7º, § 2º, inciso II, § 9º; art. 15, inciso V; art. 40, § 2º, inciso II; art. 43, inciso IV;

b) Lei nº 10.520/2002, art. 3º, inciso III;

c) IN SLTI nº 4/2008, art. 14, inciso VI; art. 17, inciso VI;

d) Acórdão nº 642/2004 – TCU – Plenário, item 9.2.10;

e) Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário, item 9.1.6.

Causas

a) inobservância da legislação;

b) deficiências de controles.

Evidências

a) Cade – ausência de pesquisa de preços dos Contratos nos 18/2001e 21/2001; pesquisa de preços do Contrato nº 20/2002 (fls. 37/38, anexo 1); Nota Técnica ProcCADE nº 342/02 (fl. 41, anexo 1); Pesquisas de preços – prorrogações do Contrato nº 20/2002 (fls. 76/104, 109/112, e 122/144, anexo 1); pesquisa de preços do Contrato nº 41/2007 (fls. 279/315, anexo 1, volume 1);

b) MC – pesquisa de preços do Contrato nº 13/2007 (fls. 107/118, anexo 2);

c) Antaq – pesquisa de preços do Contrato nº 001/2003 (fl. 29/33, anexo 3); ausência de pesquisa de preços do Contrato nº 02/2008;

d) Embratur – Parecer técnico (fls. 134/136, anexo 4); ausência de pesquisa de preços do Contrato nº 11/2001; pesquisa de preços do Contrato nº 05/2006 (fls. 254/255, anexo 4, volume 1);

e) MPT – ausência de pesquisa de preços do Processo nº 08130.003666/2003; ausência de pesquisa de preços do Processo nº 08130.005234/2005; pesquisa de preços do 2º Termo Aditivo do Contrato nº 15/2007 (fls. 329/355, anexo 5);

f) Embratur – pesquisa de preços do Contrato nº 150/2004 (fls. 77/99, anexo 6); pesquisa de preços dos termos aditivos do Contrato nº 39/2006 (fls. 268/168, 314/339 e 458/480, anexo 6, volume 1);

g) ME – pesquisa de preços do Contrato nº 14/2005 (fls. 175/227, anexo 7, volume 1); pesquisa de preços do 1º Termo Aditivo do Contrato nº 14/2005 (fls. 571/594, anexo 7, volume 3); pesquisa de preços do 2º Termo Aditivo do Contrato nº 14/2005 (fls. 645/676, anexo 7, volume 3); pesquisa de preços do 2º Termo Aditivo do Contrato nº 14/2005 (fls. 716/766, anexo 7, volume 4).

Conclusão

126. A análise dos processos de contratação de soluções de SMP da empresa Link Data evidenciou a ausência de estimativa de preços conforme exige a legislação, sendo falhas as pesquisas de preços encontradas para respaldar os valores contratados. Comumente foram encontradas pesquisas de preços junto a dois ou três órgãos da Administração, o que causa estranheza, pois nas propostas comerciais da empresa Link Data, geralmente, consta uma lista contendo dezenas de clientes no âmbito da Administração Pública e alguns outros da esfera privada (fls. 29/32, anexo 1; 22/25, anexo 3; 99/102, anexo 4; 112/115, anexo 5; 146/148, anexo 7). Também não foram encontrados nos processos examinados os orçamentos detalhados em planilhas contendo a composição dos custos unitários, conforme estabelece o inciso II do § 2º do art. 7º da Lei n º 8.666/1993.

127. A não observância dos preceitos legais quanto à elaboração de estimativa de preços e de orçamentos detalhados dos custos da contratação pode levar a Administração a realizar aquisições de produtos e serviços antieconômicas.

Proposta de encaminhamento

128. Recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que oriente os integrantes do Sistema de Administração de Recursos de Informação e Informática (Sisp) a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

128.1. elaborar orçamento detalhado em planilhas, à luz do item 9.1.6 Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, arts. 6º, inciso IX, alínea 'f', e 7º, § 2º, inciso II, (Achado V do relatório).

129. Recomendar ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Poder Judiciário a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

129.1. elaborar orçamento detalhado em planilhas, à luz do item 9.1.6 Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, arts. 6º, inciso IX, alínea 'f', e 7º, § 2º, inciso II (Achado V do relatório).

130. Recomendar ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Ministério Público a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

130.1. elaborar orçamento detalhado em planilhas, à luz do item 9.1.6 Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, arts. 6º, inciso IX, alínea 'f', e 7º, § 2º, inciso II (Achado V do relatório).

131. Alertar o Conselho Administrativo de Defesa Econômica, o Ministério das Comunicações, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários, o Instituto Brasileiro de Turismo, o Ministério Público do Trabalho, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, e o Ministério do Esporte que, nas próximas contratações de serviços de TI:

131.1. elabore orçamento detalhado em planilhas, à luz do item 9.1.6 Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, arts. 6º, inciso IX, alínea 'f', e 7º, § 2º, inciso II (Achado V do relatório).

Achado VI. Modelos de gestão contratual e execuções contratuais falhos

Situação encontrada

132. É durante a execução do contrato que o órgão ou entidade efetivamente alcança os resultados esperados da contratação, os quais, em princípio, são definidos de modo a atender à necessidade que motivou a contratação (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, art. 12, inciso II, Lei nº 10.520/2002, art. 3º, incisos I e III, Decreto nº 2.271/1997, art. 2º, inciso I, Lei nº 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, inciso VII).

133. Para que o órgão ou entidade alcance esses resultados e para que a necessidade da contratação seja atendida, é necessário que o órgão ou entidade estabeleça subsídios para a gestão do contrato durante a elaboração do termo de referência ou do projeto básico e defina as regras de gestão contratual no edital de licitação ou no processo de contratação direta. Posteriormente, essas regras têm que ser postas em prática ao longo da execução do contrato. Essas regras de gestão contratual foram denominadas de 'modelo de gestão contratual' no escopo deste achado.

134. A seguir, são expostas as falhas detectadas nas contratações analisadas.

Ausência de subsídios para a gestão contratual no projeto básico

135. Os subsídios para a gestão contratual são previstos na Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e'. Entre esses subsídios, podem ser citados:

1. cronograma preliminar de execução dos serviços, nos casos que envolviam implantação do SMP;

2. forma de solicitação de serviços, como ordens de serviço para manutenção do sistema e para treinar servidores do órgão ou entidade, nos moldes do item 9.4.4 do Acórdão nº 786/2006 – TCU – Plenário;

3. forma de acompanhamento da execução dos serviços (e.g. reuniões mensais e/ou apresentação mensal de relatórios de execução dos serviços pela contratada).

136. Dos 17 (dezessete) contratos analisados, 7 (seis) apresentavam projetos básicos e, desses projetos básicos, 5 (cinco) se ativeram essencialmente à definição de prazos e à forma de pagamento. Os elementos levantados no parágrafo 135 não foram encontrados nas contratações, com exceção do cronograma da contratação que consta do projeto básico que culminou nos Contratos nºˢ 18 e 21/2001

do Cade (fl. 156, anexo 1) e da forma de acompanhamento da contratação que consta do Termo de Referência que foi usado como base do Contrato nº 13/2007 do Ministério das Comunicações (fl. 92, anexo 2).

Ausência de previsão de procedimentos para efetuar o aceite provisório e o aceite definitivo

137. Foi identificada a ausência de método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues durante a execução do contrato, com relação às especificações técnicas estabelecidas no processo de contratação e na proposta da contratada. Essa avaliação é necessária para efetuar o recebimento provisório, a cargo do responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato, designado formalmente pela autoridade competente, cujos critérios de avaliação devem abranger métricas, indicadores, valores e prazos aceitáveis (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e', art. 40, inciso, XVI, art. 73, inciso I, alínea 'a', Lei nº 10.520/2002, art. 3º, inciso I, Decreto nº 2.271, art. 3º, § 1º).

138. Adicionalmente, ficou evidenciada a ausência de procedimentos de verificação que permitissem avaliar a adequação dos objetos aos termos contratuais, com vistas ao recebimento definitivo. Esse segundo recebimento tem que ser efetivado por servidor ou da comissão designada formalmente pela autoridade competente (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e', art. 40, inciso, XVI, art. 73, inciso I, alínea 'b', Lei nº 10.520/2002, art. 3º, inciso I).

139. Vale ressaltar que não ficou evidente nos contratos analisados a distinção entre os dois tipos de recebimento, que, de acordo com o art. 73, alíneas 'a' e 'b', são tarefas executadas por dois agentes diferentes, já que o recebimento provisório cabe ao responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato e o recebimento definitivo fica a cargo do servidor ou da comissão designada formalmente pela autoridade competente. Adicionalmente, em geral, não havia métodos de avaliação dos produtos e serviços entregues.

140. Essa deficiência influenciou a economicidade das contratações analisadas, já que não foi avaliado o consumo dos serviços que foram contratados, como foi o caso das horas relativas aos treinamentos e à manutenção continuada. Como relatado no item 85, embora sejam contratadas horas mensais de treinamento, constatou-se baixa utilização dessas horas, inclusive recusas de treinamentos, apesar de oferecimentos da contratada.

141. O Ministério das Comunicações, no Termo de Referência que redundou no Contrato nº 13/2007, estabeleceu um mecanismo de avaliação dos serviços prestados pela contratada com alguns parâmetros, como prazos para execução de atividades e critério de avaliação de desempenho, que incluiu parâmetros como Pontualidade, Qualidade e Obediência às normas internas do Ministério. À avaliação foram vinculadas a aplicação de advertências e multas (fls. 92/93, anexo 2). Ainda que seja louvável a iniciativa, não foram encontrados critérios objetivos para executar essa avaliação. Adicionalmente, os registros de sua aplicação evidenciam que a empresa obteve nota máxima em todos os quesitos de todas as avaliações registradas (fls. 223, 227, 231, 238, 242, 247, 253, 259, 266, 272, 278, 286, 292, 299, 304, 308, 312, 324, 327, 331, 336, 340, anexo 2, volume 1), o que sugere duas hipóteses: a ineficácia da avaliação ou a excelente atuação da contratada em todos os quesitos durante todas as avaliações (22 avaliações registradas).

Ausência de conjunto de sanções específicas e procedimento para rescisão contratual

142. Trata-se da ausência de conjunto de sanções específicas a aplicar no caso de descumprimento das obrigações estabelecidas no contrato, bem como condições que levem à rescisão contratual (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e', art. 55, incisos de VI a IX, art. 58, inciso IV, art. 77, Lei nº 10.520/2002, art. 3º, incisos I e III, Lei nº 9.784/1999, art. 2º, ***caput*** *e parágrafo único, inciso VII, art. 50, inciso II e § 1º, art. 68). Para cada obrigação da contratada, deve haver penalidade prevista no caso de descumprimento da obrigação, com rigor compatível com o possível prejuízo decorrente, sem se restringir às penalidades genéricas estabelecidas no art. 87 da Lei nº 8.666/1993.*

143. Nos contratos analisados foram estabelecidas sanções genéricas, o que tende a tornar difícil o trabalho do responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato. Normalmente constam multas relativas a atrasos no prazo de entrega. Em contratos de manutenção, a cada chamado aberto ou a cada solicitação de manutenção feita à contratada corresponde uma entrega de resultado específica. Portanto, condições genéricas não se aplicam a esses serviços.

144. Por exemplo, no Contrato nº 2/2008 (fl. 94, anexo 3), celebrado entre a Antaq e a empresa Link Data, na CLÁUSULA OITAVA – SANÇÕES ADMINISTRATIVAS, consta multa de 20% sobre o valor adjudicado no caso de atraso na execução do contrato por período acima de 5 dias corridos.

145. Caso haja atrasos superiores a 5 (cinco) dias corridos na entrega de manutenções evolutivas, poderá ser aplicada multa de 20% a cada manutenção em atraso. Se essas multas forem realmente aplicadas, o contrato provavelmente tornar-se-á inviável após a primeira multa, pois boa parte da margem de lucro da empresa será consumida nesse evento, senão toda a margem. Se houver outras multas, com certeza o contrato terá que ser rescindido, já que o somatório dessas multas tornará o contrato inviável.

*146. A penalidade citada parece ser excessiva para os casos de atraso no atendimento de chamados (**help desk**) ou de implementação de manutenções evolutivas, já que esse tipo de atividade é demandado constantemente pelo contratante e o prejuízo de atraso de seu não atendimento, em muitas das vezes, não parece justificar a aplicação de multas da ordem de 20% do valor adjudicado. Outro ponto importante é que não é feita distinção entre as penalidades com relação à criticidade das obrigações, de modo que o descumprimento de obrigações consideradas mais críticas ensejariam multas mais pesadas do que o descumprimento de obrigações menos críticas.*

147. Por fim, nas situações de descumprimento frequente de obrigações, poderia haver um mecanismo de aumento de rigor na aplicação de sanções. Por exemplo, no caso de recusa repetida do mesmo produto, a empresa passaria a sofrer uma multa maior do que no primeiro atraso. Adicionalmente, no caso de descumprimento contumaz de prazos pela contratada, o órgão ou entidade poderia efetuar o distrato, bem como tomar outras providências (e.g. suspender a empresa de contratar com o órgão ou declarar a inidoneidade da empresa), já que não faz sentido um órgão ou entidade ficar aplicando multas continuamente sobre uma empresa, se a empresa não mudar seu comportamento. A previsão de aplicar penalidades mais rigorosas após o esgotamento da aplicação de penalidades menores e os mecanismos que podem levar ao distrato devem ser previstos em contrato.

148. Os problemas citados de sanções genéricas e ao mesmo tempo excessivamente rigorosas, bem como de falta de protocolo para lidar com a contratada que descumpra obrigações de forma reincidente, foi uma constante em todos os contratos analisados.

Ausência de procedimentos para aplicação das sanções

*149. Além da ausência de um conjunto adequado de sanções, verificou-se a ausência de procedimentos para aplicação das sanções existentes, bem como da execução de rescisão contratual, observando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como a possibilidade de uso de garantias contratuais (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e', art. 55, incisos de VI a IX, art. 58, inciso IV, art. 77, Lei nº 10.520/2002, art. 3º, incisos I e III, Lei nº 9.784/1999, art. 2º, **caput** e parágrafo único, inciso VII, art. 50, inciso II e § 1º, art. 68).*

150. Nos contratos analisados não figuram procedimentos para aplicação de sanções. Somente constam prazos que levam à aplicação de sanções. Não aparecem, por exemplo, como são aferidos os atrasos ao longo de um mês e como calcular uma multa se a empresa atrasar no atendimento de vários chamados ao longo de um mês. Outro ponto importante é que, de acordo com os registros encontrados, os atrasos são aferidos somente considerando-se os relatórios de atendimento de chamados entregues pela empresa contratada. Vale lembrar que há um conflito de interesses por parte da empresa ao enviar para o órgão ou entidade um relatório que pode levar a uma penalidade sobre ela própria. Desse modo, ainda que seja válido analisar esses relatórios, o órgão ou entidade tem que ter condições de auditá-los.

151. Adicionalmente, foram identificados relatórios que apresentam lacunas que dificultam o acompanhamento dos serviços. Por exemplo, no relatório apresentado pela empresa Link Data ao Ministério das Comunicações em 3/9/2007, constam as datas de abertura dos chamados, mas não constam as respectivas datas de fechamento (fls. 342/344, anexo 2, volume 2). Ainda nesse mesmo relatório, pelo menos um chamado não consta como fechado (Ocorrência 10.974/2007, fl. 344, anexo 2, volume 2).

Ausência de definição dos atores e de seus respectivos papéis na gestão contratual

152. Trata-se da definição dos atores e de seus respectivos papéis na gestão contratual, em normativo específico, considerando-se, pelo menos, os seguintes agentes:

1. responsável pelo acompanhamento e fiscalização, que efetua o recebimento provisório, de acordo com art. 73, inciso I, alínea 'a', da Lei nº 8.666/1993;

2. servidor ou comissão designada pela autoridade competente, responsável por comprovar a adequação do objeto aos termos contratuais, de modo a efetuar o recebimento definitivo, de acordo com art. 73, inciso I, alínea 'b', da Lei nº 8.666/1993;

3. gestor do contrato, que é responsável pelo acompanhamento e fiscalização da sua execução, procedendo ao registro das ocorrências e adotando as providências necessárias ao seu fiel cumprimento, tendo por parâmetro os resultados previstos no contrato, de acordo com o art. 6º do Decreto nº 2.271/1997 e com o art. 2º, inciso VII, da IN SLTI nº 4/2008;

4. superiores do responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato, a quem cabem tomar decisões e providências que ultrapassem a competência do representante, de acordo com o art. 67, § 2º, da Lei nº 8.666/1993;

5. requisitante do serviço (e.g. gerentes das áreas que executam os processos de gestão de material e patrimônio), o qual é o agente que demanda a contratação de solução de SMP (art. 2º, inciso I, da IN SLTI nº 4/2008) e que têm as melhores condições de avaliar se os produtos e serviços entregues atendem à necessidade de negócio, em parceria com o responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato.

153. Em nenhuma das contratações esses papéis foram definidos, com exceção do papel do responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato. Em 7 (sete) dos órgãos e entidades visitados, três apresentaram normativos que estabelecem o papel do fiscalizador do contrato, a saber: Ministério do Esporte, de acordo com a Portaria Normativa Nº 60/2003 (fls. 802/856, anexo 7, volume 5), Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, mediante a Portaria GPR Nº 399/2002 (fls. 244/247, anexo 6, volume 1) e Ordem de Serviço nº 01/2003 (fls. 13 e 14, anexo 6), e Ministério Público do Trabalho, que expediu um conjunto de portarias nas quais indica os servidores responsáveis para atuar como fiscais do Contrato nº 15/2007, celebrado com a empresa Link Data, e estabelece obrigações para esses fiscais (fls. 294/303, anexo 5, volume 1). Nos demais órgãos e entidades, o fiscalizador do contrato fica sem uma definição clara de qual é seu papel, deixando-o vulnerável com relação à aplicação de penalidades sobre ele (e.g. penalidades decorrentes de fiscalizações do TCU), podendo levar a uma dificuldade de aceitação dessa incumbência por parte de servidores mais capacitados para essa função no órgão ou entidade, especialmente com relação àqueles que não são detentores de funções comissionadas.

154. Adicionalmente, nos casos em que há normativos, não são definidos aspectos importantes, como a definição de aceite provisório e definitivo (art. 73, inciso I, alíneas 'a' e 'b', da Lei nº 8.666/1993). Por exemplo, passa-se a impressão de que o responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato tem a obrigação de efetuar todas as verificações necessárias, tanto no tocante à avaliação técnica dos produtos e/ou serviços entregues como também quanto às verificações do cumprimento de obrigações trabalhistas e fiscais. Vale lembrar que, conforme a legislação corrente, os papéis dos agentes envolvidos na gestão contratual não são facilmente identificados, com diferentes papéis que se sobrepõem (vide parágrafo 152), como é o caso da figura do fiscalizador do contrato, que consta do art. 67 da Lei nº 8.666/1993, com relação ao papel do gestor do contrato, que consta do art. 6º do Decreto nº 2.271/1997 e no inciso VII do art. 2º da IN SLTI nº 4/2008.

Ausência de regras para a transição contratual

155. O objetivo é possibilitar que a eventual mudança de contratada ocorra de forma que os processos de trabalho apoiados pela solução de SMP não sejam afetados negativamente e que evite-se que os órgãos e entidades contratantes fiquem excessivamente dependentes de suas empresas contratadas. Entre as regras de transição contratual, pode-se citar a obrigação da empresa contratada de apoiar o contratante na exportação dos dados do SMP contratado de acordo com formato de dados que possa ser utilizado na importação desses dados por um novo SMP que eventualmente venha a ser adotado. A exportação de dados também é tratada no Achado XI.

Ausência de uso de instrumento para solicitação e ateste dos serviços

156. Mediante o item 9.4.4 do Acórdão nº 786 – TCU – Plenário, o TCU recomendou à SLTI a utilização de instrumento de controle das etapas de solicitação, acompanhamento, avaliação, atestação e

pagamento de serviços ('ordem de serviço'). Essa recomendação posteriormente foi incorporada no art. 20, inciso II da IN SLTI nº 4/2008, norma que Dispõe sobre o processo de contratação de serviços de Tecnologia da Informação pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. A equipe de auditoria constatou a inexistência de mecanismo de controle de solicitações à contratada nos contratos examinados.

157. Como exceção no acompanhamento e fiscalização de contrato, pode-se citar o TJDFT, no qual foi identificado o uso do formulário denominado 'RELATÓRIO DE EXECUÇÃO DE CONTRATOS', de acordo com a Ordem de Serviço nº 1/2003 (fl. 12, anexo 6), que padroniza os relatórios de que trata a Portaria GPR/2002 daquele órgão. Adicionalmente, foram encontrados diversos indícios de que o Contrato nº 150/2004 foi bem fiscalizado, tais como visita à empresa Link Data (fls. 131 a 133, anexo 6), recusas em efetuar o recebimento definitivo dos serviços prestados (fl. 141 e 153/154, anexo 6), correspondência sobre as condições sobre o aceite definitivo (fls. 155/156, anexo 6), Relatório de Ajustes – Contrato nº 150/04 (fls. 158/163 e 164/67) e aplicação de multa à empresa Link Data – (fls. 168/182, anexo 6).

158. O Ministério das Comunicações, no Termo de Referência que redundou no Contrato nº 13/2007, estabeleceu um mecanismo de avaliação dos serviços prestados pela contratada com alguns parâmetros, como prazos para execução de atividades e critério de avaliação de desempenho, que incluiu parâmetros como Pontualidade, Qualidade e Obediência às normas internas do Ministério. Havia a vinculação de aplicação de advertências e multas às avaliações (fls. 92/93, anexo 2). Entretanto, não foram encontrados critérios objetivos para executar essa avaliação, na qual a contratada obteve sempre a nota máxima em todos os quesitos em todas as avaliações registradas (fls. 223, 227, 231, 238, 242, 247, 253, 259, 266, 272, 278, 286, 292, 299, 304, 308, 312, 324, 327, 331, 336, 340, anexo 2, volume 1), indicando a ineficácia desse tipo de avaliação genérica ou um grau de excelência muito elevado por parte da contratada.

Ausência de designação formal do preposto

159. Em nenhum dos processos de contratação analisados foi verificada a ausência de designação formal do preposto da contratada, em desacordo com o art. 68 da Lei nº 8.666/1993.

Esclarecimentos dos responsáveis

160. O Ministério do Esporte, em resposta ao Ofício nº 01-822/2009-Sefti (fl. 95), respondeu que não foi identificado nos autos do processo, documento que comprovasse a evidência da prestação dos serviços de suporte técnico e manutenção continuada do software Asi WEB (fl. 128, anexo 7). Já o Cade informou que não são elaborados relatórios de acompanhamento dos serviços executados. O acompanhamento nessa instituição é feito mediante os relatórios de chamados emitidos pela contratada (fl. 15, anexo 1).

161. Com relação aos treinamentos, apesar dos contratos preverem horas mensais para a sua execução, foram identificadas poucas ocorrências de eventos de treinamento (Antaq, fls. 139/143, 206 a 211 e 205/211, anexo 3; ME, fls. 554/556, anexo 7, v. 3; MC, fl. 345, anexo 2). Inclusive, constam dos processos analisados ofertas de treinamentos pela contratada, com recusa dos contratantes, como foi o caso do Ministério das Comunicações (fls. 221, 303, 307, anexo 2, v. 1) e do Cade (fl. 403, anexo 1, volume 2).

Recomendações contidas no monitoramento dos acórdãos que culminaram na IN SLTI nº 4/2008

162. Como os aspectos ligados aos papéis dos atores envolvidos na gestão contratual e à distinção entre os aceites provisórios e definitivos foram objeto de recomendações à SLTI no relatório de monitoramento dos acórdãos que culminaram na IN SLTI nº 4/2008 (TC-006.030/2007-4), a equipe de auditoria se absteve de propor recomendações sobre esses assuntos.

Critérios

*a) Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e'; art. 40, inciso, XVI; art. 55, incisos de VI a IX; art. 58, inciso IV; art. 67, **caput,** § 2º; art. 68; art. 73, inciso I, alíneas 'a' e 'b'; art. 77;*

b) Lei nº 10.520/2002, art. 3º, incisos I e III;

c) Decreto nº 2.271, art. 3º, § 1º; art. 6º;

*d) Lei nº 9.784/1999, art. 2º, **caput** e parágrafo único, inciso VII; art. 50, inciso II e § 1º; art. 68;*

e) IN SLTI nº 4/2008, art. 2º, incisos I e VII; art. 20, incisos II e III;

f) Acórdão nº 786/2006 - TCU - Plenário, item 9.4.4.

Evidências

a) Cade – Projeto básico do Processo Administrativo (PA) n° 08700.003193/2001-64 – Contratos nºs 18/2001 e 21/2001 (fls. 154/156, anexo 1); Projeto básico do Processo Administrativo (PA) n° 08700.004466/2002-79 – Contrato nº 20/2002 (fls. fls. 23/24, anexo 1); Projeto básico do Processo Administrativo (PA) n° 08700.005451/2007-32 – Contrato nº 41/2007 (fls. 321/322, anexo 1, volume 2); recusa em participar de treinamento (fl. 403, anexo 1, volume 2);

b) MC – ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) n° 53000.001714/2002-71 – Contrato nº 17/2002; Termo de referência do Processo Administrativo (PA) n° 53000.017262/2007-54 – Contrato nº 13/2007 (fls. 87/96, anexo 2); avaliações dos serviços (fls. 223, 227, 231, 238, 242, 247, 253, 259, 266, 272, 278, 286, 292, 299, 304, 308, 312, 324, 327, 331, 336, 340, anexo 2, volume 1); Relatório de chamados (fls. 342/344, anexo 2, volume 2); ocorrências de eventos de treinamento (fl. 345, anexo 2); recusa em participar de treinamento (fls. 221, 303, 307, anexo 2, v. 1);

c) Antaq – ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) n° 50300.000008/2003 – Contrato nº 001/2003; Termo de referência do Processo Administrativo (PA) n° 50300.002183/2007-76 – Contrato nº 02/2008 (fls. 71/76, anexo 3); ocorrências de eventos de treinamento (fls. 139/143, 206 a 211 e 205/211, anexo 3);

d) Embratur – Projeto básico do Processo Administrativo (PA) n° 58400.002630/99-91 – Contrato nº 27/99 (fls. 90/91, anexo 4); ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 58400.002040/2001-52 – Contrato nº 11/2001; ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 72100.001304/2005-90 – Contrato nº 05/2006;

e) MPT – ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 08130.003666/2003; ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) MPT nº 08130.005234/2005; ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 08130.004594/2006 – Contrato nº 15/2007; conjunto de portarias nas quais indica os servidores responsáveis para atuar como fiscais do Contrato nº 15/2007, celebrado com a empresa Link Data, e estabelece obrigações para esses fiscais (fls. 294/303, anexo 5, volume 1);

f) TJDFT – ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) n° 6.987/2003 – Contrato nº 150/2004; ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 15.451/2005 – Contrato nº 39/2006; Portaria GPR Nº 399/2002 (fls. 244/247, anexo 6, volume 1); Ordem de Serviço nº 01/2003 (fls. 13 e 14, anexo 6); Ordem de Serviço nº 1/2003 (fl. 12, anexo 6); registro de visita à empresa Link Data (fls. 131 a 133, anexo 6), recusas em efetuar o recebimento definitivo dos serviços prestados (fl. 141 e 153/154, anexo 6), correspondência sobre as condições sobre o aceite definitivo (fls. 155/156, anexo 6), Relatório de Ajustes – Contrato nº 150/04 (fls. 158/163 e 164/67); aplicação de multa à empresa Link Data – (fls. 168/182, anexo 6)

g) ME – ausência de projeto básico nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 58000.002134/2005-68 – Contrato nº 14/2005; Portaria Normativa Nº 60/2003 (fls. 802/856, anexo 7, volume 5); avaliações dos serviços (fls. 223, 227, 231, 238, 242, 247, 253, 259, 266, 272, 278, 286, 292, 299, 304, 308, 312, 324, 327, 331, 336, 340, anexo 2, volume 1); informação de que não são elaborados relatórios de acompanhamento dos serviços de suporte técnico e manutenção continuada do software Asi WEB (fl. 128, anexo 7); ocorrências de eventos de treinamento (fls. 554/556, anexo 7, v. 3).

Causas

a) inobservância da legislação;

b) ausência de definição formal dos papéis dos agentes envolvidos na gestão dos contratos;

c) deficiências de controles.

Conclusão

163. A partir da análise dos processos de contratação levantados nos órgãos e entidades visitados, percebe-se que essas organizações ainda apresentam processos de gestão contratual imaturos. A economicidade é comprometida, pois, no caso dos serviços contínuos, não há controle efetivo dos serviços contratados, de modo que horas de treinamento e manutenção são pagas sem o acompanhamento devido.

164. Uma das principais causas dessa deficiência recai na falta de definição dos papéis dos atores envolvidos na gestão contratual, que são difusos na legislação corrente.

165. Os problemas começam na fase de planejamento da contratação, já que não foram encontrados subsídios para a gestão contratual em grande parte dos projetos básicos analisados, quando existiam esses projetos, já que não havia projeto básico referentes a 10 dos 17 contratos analisados.

166. Com relação ao modelo de gestão do contrato, via de regra, não foram estabelecidos critérios de recebimento dos produtos e serviços entregues nos contratos examinados. Oportuno registrar a constatação de que a distinção entre aceite provisório e definitivo não é estabelecida nos contratos analisados, o que tende a sobrecarregar o fiscalizador do contrato com todas as atividades dos dois tipos de aceites. Adicionalmente, as sanções que foram definidas são genéricas e desprovidas de procedimentos práticos de aplicação (e.g. fórmula de cálculo de multas).

167. Em acréscimo, como já foi assinalado, não se percebe um acompanhamento do uso efetivo de serviços contratados, como horas de manutenção e de treinamento, de modo que o órgão ou entidade contrata serviços sem efetivamente usá-los no todo ou em parte, sem que nenhum ajuste seja feito nas renovações e nas novas contratações.

168. Com exceção do TJDFT (Contrato nº 150/2004) e do MC (Contrato nº 13/2007), não foram encontrados indícios de acompanhamento dos contratos. No caso dos demais órgãos, os registros de acompanhamento contratual restringiram-se a relatórios de visita da contratada (Antaq, fls. 113/138, 144/165, 184/204 e 212, anexo 3; Cade, fls. 404/414, anexo 1, volume 2), outros relatórios da contratada, a exemplo de relatórios de chamados, de formulários de acolhimento de produtos de projeto e relatórios de atividades de implantação (Antaq, fls. 166/183, anexo 3; Cade, fls. 392/403, anexo 1, volume 2; Ministério do Esporte, fls. 560/563 e 549/553, anexo 5, volume 2), e notais fiscais com carimbos explicitando a atestação de serviços (MPT, fl. 207, anexo 5; Ministério do Esporte, fls. 606, 609 e 689, anexo 7, volume 2).

169. Um aspecto importante é que na gestão contratual os órgãos e entidades não se preocuparam com o eventual fim do uso da solução contratada, de modo que não são previstas funcionalidades e tampouco ritual para mudança de solução. Por exemplo, não foi exigida funcionalidade de exportação dos dados do sistema em uso para algum formato neutro que permitisse a importação desses dados por outro SMP.

170. Esse cenário demonstra uma falta de acompanhamento dos contratos, de modo que:

1) a contratada executa os serviços da forma que considerar adequada, já que ela informa o que ocorreu na execução contratual em seus relatórios, sem questionamento dos responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização dos contratos;

2) os órgãos ou entidades não consomem grande parte dos serviços previstos (e.g. não gastam grande parte das horas contratadas para treinamento, apesar dos oferecimentos da contratada em diversas ocasiões);

3) não são previstos instrumentos que permitam que o órgão ou entidade migre para outra solução de SMP caso considere que a solução em uso não continue sendo a mais vantajosa, tornando os órgãos e entidades contratantes dependentes da contratada, limitando a possibilidade de troca da solução de SMP.

171. Cumpre salientar que na IN SLTI nº 4/2008 foram dados passos importantes no sentido de aprimorar o processo de trabalho de gestão contratual, apresentando, inclusive, uma seção dedicada a esse assunto (Seção III – Gerenciamento do Contrato).

Proposta de encaminhamento

172. Recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que oriente os integrantes do Sistema de Administração de Recursos de Informação e Informática (Sisp) a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

172.1. observar o disposto na IN SLTI nº 4/2008 com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III; e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado VI do relatório);

172.2. designar formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VI do relatório).

173. Recomendar ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Poder Judiciário a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

173.1. observar o disposto na IN SLTI nº 4/2008 com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III; e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado VI do relatório);

173.2. designar formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VI do relatório).

174. Recomendar ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Ministério Público a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

174.1. observar o disposto na IN SLTI nº 4/2008 com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III; e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado VI do relatório);

174.2. designar formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VI do relatório).

175. Alertar o Conselho Administrativo de Defesa Econômica, o Ministério das Comunicações, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários, o Instituto Brasileiro de Turismo e o Ministério do Esporte que, nas próximas contratações de serviços de TI:

175.1. observe o disposto na IN SLTI nº 4/2008 com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III; e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado VI do relatório);

175.2. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VI do relatório).

176. Alertar o Ministério Público do Trabalho e o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios que, nas próximas contratações de serviços de TI:

176.1. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VI do relatório).

177. Recomendar com fulcro no art. 43 inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, ao Ministério Público do Trabalho e ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios que, nas próximas contratações de serviços de TI:

177.1. observe o disposto na IN SLTI nº 4/2008 com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III; e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado VI do relatório).

Achado VII. Contratações diretas indevidas

Situação encontrada

*178. O exame das contratações de solução de SMP encontrados nos órgãos visitados pela equipe de auditoria, seja para a aquisição da ferramenta, seja para a contratação de serviços de manutenção e suporte técnico, evidenciou que todas elas foram realizadas por inexigibilidade de licitação, fundamentada no **caput** do art. 25 da Lei nº 8.666/1993 ou no seu inciso I, com amparo na Carta de Exclusividade da empresa Link Data.*

179. No caso das contratações do sistema Asi Centura por parte do Cade (Contratos nºs 18/2001 e 21/2001) e da Embratur (Contrato 27/99), as contratações ocorreram sem que tenha sido caracterizada de forma inequívoca a inviabilidade de competição. Nos autos dessas contratações não constam levantamentos de mercado objetivando verificar a existência de ferramentas que atendessem a requisitos da solução desejada. As contratações foram baseadas nas cartas de exclusividade fornecidas pela Associação das Empresas Brasileiras de Software (Assespro), em que constava a empresa Link Data como a fornecedora exclusiva do sistema Asi (Cade, fls. 197/198, anexo 1; Embratur, fl. 132, anexo 4). Ou seja, as cartas demonstram que a Link Data era a única fornecedora do sistema Asi, mas não que o

sistema Asi era o único que estava aderente aos requisitos necessários para atender à necessidade dos órgãos.

180. Como já foi apontado nos itens 86 e 87, o MPT, o TJDFT e o ME efetuaram contratações cujo objeto referia-se à migração do software Asi versão Centura para o software Asi versão Web, mas, na prática, essas contratações tratavam da contratação disfarçada de novo sistema de gestão de Patrimônio, Almoxarifado e Compras (Asi Web). Portanto, a contratação por inexigibilidade foi indevida, pois, se era o caso de contratar um novo sistema, teria sido necessário efetuar um levantamento de mercado para verificar se a contratação do Asi Web por inexigibilidade era de fato o melhor caminho ou se dever-se-ia partir para uma licitação. A economicidade potencialmente foi prejudicada, pois a empresa não tinha estímulo para baixar seus preços.

181. As justificativas apresentadas para as contratações dos serviços de manutenção geralmente expressam a necessidade da continuidade do uso da solução já em operação (Cade, fls. 22 e 24, anexo 1; MC, 47 e 86, anexo 2; Antaq, 17 e 69/70, anexo 3). No caso de todos os órgãos visitados, o software Asi da empresa Link Data, fornecedora exclusiva do sistema Asi, era a solução utilizada, fazendo-se necessária a contratação dessa empresa, por inexigibilidade de licitação, para a prestação dos serviços de manutenção e suporte. Entretanto, não fica evidente nos processos de contratação dos serviços de manutenção que a solução baseada no sistema Asi continuava sendo a mais adequada, inclusive em termos de economicidade, de modo a caracterizar a impossibilidade de competição.

182. Outra justificativa também encontrada para perpetuar os contratos dos serviços de manutenção, segundo os órgãos contratantes, diz respeito à impossibilidade de migração da base de dados para sistemas similares, a exemplo do item 5 das justificativas para celebração de contratos de manutenção celebrado pelo Ministério das Comunicações (fls. 47 e 86, anexo 2). Esse tema é tratado no Achado XI - Dependência tecnológica excessiva.

183. O relato detalhado das contratações diretas para a aquisição da solução de SMP é feito no Apêndice A.

184. Como não constam dos autos dos processos citadas justificativas capazes de demonstrar ser o sistema Asi o único a adequar-se às necessidades das instituições citadas, configura-se infringência ao § 5º do art. 7º da Lei nº 8.666/1993, transcrito a seguir:

'art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

[...]

§ 5º É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.'

185. Desse modo, ficou configurada a limitação à competição.

Questionário eletrônico

186. A consolidação das respostas do questionário eletrônico revelou que dos 66 órgãos que declararam ter contratado uma solução de SMP, 34, ou seja, 51%, o fizeram por meio de inexigibilidade de licitação (Tabela 8).

Critérios

a) Lei nº 8.666/1993, art. 25, caput, incisos I e II; art. 26, parágrafo único, inciso II;
b) Decisão nº 397/1996 – TCU – Plenário;
c) Decisão nº 63/1998 – TCU – Plenário;
d) Decisão nº 745/2002 – TCU – Plenário;
e) Acórdão nº 295/2005 – TCU – Plenário;
f) Acórdão nº 690/2005 – TCU – 2ª Câmara;
g) Acórdão nº 723/2005 – TCU – Plenário;
h) Acórdão nº 827/2007 – TCU – Plenário;
i) Acórdão nº 2.615/2007 – TCU – Plenário.

Evidências

a) Cade – ausência de comprovação de inviabilidade de competição nos autos do Processo nº 08700.003193/2001-64 – Contratos nos 18/2001 e 21/2001; carta de exclusividade fornecida pela Assespro (fls. 197/198, anexo 1);

b) MC - justificativas para celebração de contratos de manutenção (fls. 47 e 86, anexo 2);

c) Embratur – ausência de comprovação de inviabilidade de competição nos autos do Processo nº 58400.002630/99-91 – Contrato nº 27/99; carta de exclusividade fornecida pela Assespro (fl. 132, anexo 4);

d) MPT – ausência de comprovação de inviabilidade de competição nos autos do Processo nº 08130.003666/2003; ausência de comprovação de inviabilidade de competição nos autos do Processo nº 08130.005234/2005;

e) TJDFT – ausência de comprovação de inviabilidade de competição nos autos do Processo nº 6.987/2003; Parecer da Secretaria de Informática, item IV (fls. 64/65, anexo 6); Documento LKP 066.2003 (fl. 66, anexo 6);

f) ME – Ausência de comprovação de inviabilidade de competição nos autos do Processo nº 58000.002134/2005-68; Nota nº 007/2005-CGLOG/SPOA (fls. 229/231, anexo 7, volume 1).

Causas

a) inobservância da legislação;

b) deficiências de controles.

Conclusão

187. No caso de contratações diretas por inexigibilidade de licitação, este Tribunal já se pronunciou em diversas oportunidades, estabelecendo que a inviabilidade de competição deve ser inequivocamente demonstrada nos autos do processo de contratação. Decisões nesse sentido são apresentadas a seguir.

Decisão nº 745/2002 – TCU – Plenário

'[...] 8.2.b) Nas contratações por inexigibilidade, deve constar nos processos a razão da escolha do fornecedor ou executante, em cumprimento ao disposto no art. 26, parágrafo único, inciso II, da Lei de Licitações, atentando para o fato de que a simples declaração de que há inviabilidade de competição, sem indicar as razões dessa situação, é insuficiente para amparar tais contratações.'

Acórdão nº 295/2005 – TCU – Plenário

'[...] 9.6.1. Restrinja a aplicação do que dispõe o inciso I do art. 25 da Lei n° 8.666/1993 aos casos em que inequivocamente ficar caracterizada a inviabilidade de competição pela existência de um único fornecedor do produto pretendido, de modo a evitar nova contratação direta sem preenchimento dos requisitos legais e com afronta aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa, insculpidos no art. 3º da referida Lei de Licitações.'

188. Compartilha desse mesmo pensamento Lucas Rocha Furtado (FURTADO, 2007, p. 452), que ensina:'Assim, sempre que houver inviabilidade de competição, e isso seja devidamente demonstrado e comprovado, estará autorizada a contratação direta, em face de sua inexigibilidade (art. 25, ***caput****).'*

189. Nas contratações para a aquisição do software Asi Web examinadas pela equipe de auditoria, a inviabilidade de competição não foi demonstrada e comprovada. Os órgãos basicamente utilizaram a Carta de Exclusividade da empresa Link Data para argumentar que não seria possível efetuar o devido processo licitatório, uma vez que a referida empresa era a fornecedora exclusiva do software Asi. Esqueceram-se os órgãos de prospectar o mercado com vistas a conhecer e avaliar ferramentas similares existentes, verificando a adequação as suas necessidades ou demonstrando manifestamente a inexistência de solução de gestão patrimonial capaz de atendê-los.

190. Vale lembrar que as contratações têm que seguir as etapas de planejamento necessárias, independentemente de o resultado ser licitação ou contratação direta. O planejamento inclui, pelo menos, as seguintes etapas: a) estudos técnicos preliminares necessários para analisar a viabilidade técnica da contratação, que incluem o levantamento de mercado, b) o termo de referência ou projeto básico, que sedimenta o planejamento iniciado nos estudos técnicos preliminares, c) elaboração do plano de trabalho.

191. A seguir é transcrito o inciso X do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, que trata da definição de projeto básico.

'IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:' (grifos nossos)

192. Se, em um processo de contratação via licitação, o Termo de Referência/Projeto Básico é necessário para caracterizar o serviço, estimar o preço e definir métodos e prazo de execução, também é necessário em uma contratação direta, pois nesses tipos de contratação o serviço também precisa ser caracterizado, o preço estimado e os métodos e prazo de execução definidos.

193. Na verdade, a decisão de contratar por inexigibilidade tem que ser uma consequência do planejamento da contratação, que inclui o levantamento da necessidade da contratação, a definição dos requisitos da solução que possa atender à necessidade levantada, o levantamento do mercado para identificar quais soluções possam atender aos requisitos definidos e o custo estimado dessas soluções, para então se avaliar se somente uma solução atende os requisitos.

194. Acerca da Carta de Exclusividade reiteradamente utilizada pela empresa Link Data, de lavra da Associação das Empresas Brasileiras de Software e Serviços de Informática (Assespro) - Regional DF/GO/TO, cabe salientar que essa entidade não tem a devida competência para emitir documento que comprove exclusividade de fornecimento, conforme destaca o Acórdão nº 723/2005 – TCU – Plenário:

'[...] Considere válidos apenas os certificados de exclusividade emitidos pelos entes enumerados no art. 25, I, da Lei n.º 8.666/1993, para fins de evidenciar a exclusividade de produtor, empresa ou representante comercial nas aquisições de que tratam este dispositivo.' (grifo nosso)

195. A forma como se deram as contratações diretas por inexigibilidade de licitação encontradas pela equipe de auditoria, desprovidas das adequadas justificativas e fundamentação apoiada em estudos técnicos, impossibilitou o fomento à competição, desrespeitou o princípio da isonomia e, potencialmente, não trouxe à Administração a seleção da proposta mais vantajosa.

Proposta de encaminhamento

196. Recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que oriente os integrantes do Sistema de Administração de Recursos de Informação e Informática (Sisp) a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

*196.1. comprovar inequivocamente a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, em atenção ao disposto no **caput** do art. 25 e no art. 26 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VII do relatório).*

197. Recomendar ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Poder Judiciário a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

*197.1. comprovar inequivocamente a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, em atenção ao disposto no **caput** do art. 25 e no art. 26 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VII do relatório).*

198. Recomendar ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Ministério Público a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

198.1. comprovar inequivocamente a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos

no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, em atenção ao disposto no ***caput*** *do art. 25 e no art. 26 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VII do relatório).*

199. Alertar o Conselho Administrativo de Defesa Econômica, o Ministério das Comunicações, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários, o Instituto Brasileiro de Turismo, o Ministério Público do Trabalho, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, e o Ministério do Esporte que, nas próximas contratações de serviços de TI:

199.1. comprove inequivocamente a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, em atenção ao disposto no ***caput*** *do art. 25 e no art. 26 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VII do relatório).*

Achado VIII. Pareceres jurídicos falhos

Situação encontrada

200. O parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993 estabelece que as minutas de editais de licitação devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. Nesse sentido, é oportuno trazer aos autos jurisprudência dessa Corte de Contas exarada no Acórdão nº 690/2005 – TCU – 2ª Câmara:

'[...] Instrua os processos de contratação direta segundo os procedimentos estabelecidos no artigo 26, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, de modo que sejam devidamente formalizados os elementos requeridos pelos incisos I a III desse dispositivo por meio de expedientes específicos e devidamente destacados no processo, caracterizando a motivação do administrador para a prática dos atos e juntando-se justificativa de preços que demonstre, item a item, a adequação dos preços àqueles praticados no mercado local, assim como parecer jurídico conclusivo que opine inclusive sobre a adequação dos preços unitários propostos pela entidade selecionada.' (grifos nossos)

201. A equipe de auditoria constatou falhas em diversos pareceres jurídicos emitidos acerca das contratações dos órgãos visitados, expostas em diversos achados, tais como:

a) ausência de questionamento acerca da falta ou da qualidade de elementos essenciais, como justificativa da contratação, estudos técnicos preliminares e projeto básico, como ocorreu nas seguintes instituições: Cade, parecer jurídico da Procuradoria-Geral, emitido por meio da Nota Técnica nº 271/2001 (fls. 217/231, anexo 1); Embratur, parecer jurídico exarado na Nota Técnica/Proger n° 257 (fl. 174, anexo 4); MPT, Parecer Jurídico nº 232/02-AJUR/DA (fls. 135, anexo 5), que também não apontou a ausência de minuta de contrato (não existiu contrato, em afronta ao inciso X do art. 38 da Lei nº 8.666/1993), Parecer nº 019/2007 – AJUR/DA (fl. 258, anexo 5, volume 1); TJDFT, pareceres acostados às fls. 51/52, anexo 6 e 224/225, volume 1 do anexo 6, que não eram caracterizados como pareceres; Ministério do Esporte, Parecer/Conjur/ME nº 521/2005 (fls. 284/287, anexo 7, volume 1);

b) ausência de questionamento sobre a escolha do fornecedor por inexigibilidade sem a devida razão de sua escolha (Lei nº 8.666/1993, art. 26, incisos II), como ocorreu nas seguintes instituições: Cade, parecer jurídico da Procuradoria-Geral, emitido por meio da Nota Técnica nº 271/2001 (fls. 217/231, anexo 1); Embratur, parecer jurídico exarado na Nota Técnica/Proger n° 257 (fl. 174, anexo 4); MPT, Parecer Jurídico nº 232/02-AJUR/DA (fls. 135, anexo 5); TJDFT (fls. 51/52, anexo 6); Ministério do Esporte, Parecer/Conjur/ME nº 521/2005 (fls. 284/287, anexo 7, volume 1);

c) ausência de questionamento sobre a qualidade e embasamento da estimativa de preços realizada (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'f'; art. 7º, inciso I, §§ 2º e 9º, art. 26, incisos III), como ocorreu nas seguintes organizações: Cade, parecer jurídico da Procuradoria-Geral, emitido por meio da Nota Técnica nº 271/2001 (fls. 217/231, anexo 1); Ministério das Comunicações, Parecer/MC/Conjur/JCB/nº 1159-2.05/2007 (fls. 119/122, anexo 2); Embratur, parecer jurídico exarado na Nota Técnica/Proger n° 257 (fl. 174, anexo 4); MPT, Parecer Jurídico nº 232/02-AJUR/DA (fls. 135, anexo 5) e Parecer nº 019/2007 – AJUR/DA (fl. 258, anexo 5, volume 1); TJDFT, pareceres acostados às fls. 51/52, anexo 6 e 224/225, volume 1 do anexo 6; Ministério do Esporte, Parecer/Conjur/ME nº 521/2005 (fls. 284/287, anexo 7, volume 1);

d) fundamentação equivocada da contratação, como aconteceu no parecer jurídico do Embratur exarado na Nota Técnica/Proger nº 329/2001 (fls. 176/177, anexo 4), que valeu-se do inciso I

do art. 25 da Lei n° 8.666/1993 para fundamentar a contratação de prestação de serviços por inexigibilidade, enquanto este dispositivo trata aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros de fornecedor exclusivo; e no TJDFT (fls. 51/52, anexo 6);

e) enquadramento equivocado do objeto da contratação para efeito de duração do contrato, utilizando o amparo no inciso IV do art. 57 da Lei n° 8.666/1993, como ocorreu na Embratur no Contrato nº 11/2001, cuja Cláusula Décima Quinta estabelecia a possibilidade de prorrogação da vigência contratual por até 48 (quarenta e oito) meses (fl. 186, anexo 4), pois a consultoria jurídica assumiu que o objeto da contratação se tratava de utilização de programa de informática, enquanto, na verdade, consistia de prestação de serviços a ser executados de forma contínua, o que possibilitaria prorrogar a vigência contratual por até 60 (sessenta) meses, com fulcro no inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, potencialmente gerando economia para a Administração. O mesmo ocorreu no Ministério do Esporte, Parecer/Conjur/ME nº 521/2005 (fls. 284/287, anexo 7, volume 1);

f) ausência de questionamento sobre a existência de condições de reajuste e não de repactuação (Decreto nº 2.271/1997, art. 5º), como ocorreu nas seguintes instituições: Embratur, na omissão com relação à Cláusula Décima Segunda do Contrato nº 11/2001 (fl. 185, anexo 4), com aplicação do IGP-M, e na Nota Técnica 39/2006 (fls. 261/263, anexo 4, volume 1), também com a aplicação do IGP-M; MPT, Parecer nº 019/2007 – AJUR/DA (fl. 258, anexo 5, volume 1), com aplicação do IGP-M; Ministério do Esporte, Parecer/Conjur/ME nº 521/2005 (fls. 284/287, anexo 7, volume 1), com o uso do IGP-DI.

202. A descrição detalhada da situação encontrada nos órgãos visitados encontra-se no Apêndice A.

Critérios

a) Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'f'; art. 7º, inciso I, §§ 2º e 9º; art. 25; art. 26, incisos II e III; art. 38, parágrafo único e inciso X;

b) Decreto nº 2.271/1997, art. 5º;

c) Acórdão nº 690/2005 – TCU – 2ª Câmara.

Evidências

a) Cade – Nota Técnica nº 271/2001 (fls. 217/231, anexo 1);

b) MC – Parecer/MC/Conjur/JCB/nº 1159-2.05/2007 (fls. 119/122, anexo 2);

c) Embratur – Nota Técnica/Proger n° 257 (fl. 174, anexo 4); Nota Técnica/Proger nº 329/2001 (fls. 176/177, anexo 4); Nota Técnica nº 39/2006 (fls. 261/263, anexo 4, volume 1); Contrato nº 11/2001 (fls. 178/189, anexo 4);

d) MPT – Parecer Jurídico nº 232/02-AJUR/DA (fls. 135, anexo 5); Parecer nº 019/2007 – AJUR/DA (fl. 258, anexo 5, volume 1);

e) TJDFT – Parecer jurídico (fls. 51/52, anexo 6); Parecer jurídico (fls. 224/225, anexo 6, volume 1);

f) ME – Parecer/Conjur/ME nº 521/2005 (fls. 284/287, anexo 7, volume 1).

Causas

a) inobservância da legislação;

b) deficiências de controles.

Conclusão

203. A análise dos pareceres jurídicos empreendida pela equipe de auditoria nos 7 órgãos visitados evidenciou a existência de diversas falhas. Entre as mais crassas e corriqueiras está a autorização para o prosseguimento da contratação sem a existência de elementos exigidos pela Lei nº 8.666/1993, a exemplo de projeto básico fundamentado nas indicações dos estudos técnicos preliminares, orçamento detalhado do custo dos serviços e produtos, justificativa para a contratação, comprovação inequívoca da inviabilidade de competição, razão da escolha do fornecedor e justificativa do preço. Vale lembrar que o item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário elenca o conteúdo mínimo do termo de referência/projeto básico, o qual pode ser usado como referência para os gestores públicos federais.

204. As falhas encontradas, e não atacadas pelos pareceres jurídicos, afetaram diretamente a competitividade nos processos de contratação, sobretudo do novo sistema de gestão de material e

patrimônio (Asi Web), pois permitiram a contratação direta sem a devida comprovação respaldada em estudos técnicos preliminares que concluíssem manifestamente ser a solução da empresa Link Data a única a atender as necessidades dos órgãos e entidades contratantes. As falhas detectadas afetaram igualmente a economicidade das contratações, pois permitiram a contratação de produtos e serviços sem a adequada estimativa de preços, estando ausente o orçamento detalhado do custo dos serviços e produtos, e, ainda, possibilitaram o reajuste dos preços contratados em dissonância com o Decreto nº 2.271/1997, art. 5º.

205. No Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário consta o seguinte comando:

'9.8. recomendar, com fulcro nos arts. 43, I, da Lei nº 8.443/1992 e 12 da Lei nº 10.683/2003, à Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União que:

9.8.1. identifique todos os momentos do processo licitatório e da gestão dos contratos em que as consultorias jurídicas devem atuar para garantir a legalidade dos atos praticados;

9.8.2. para cada momento de atuação identificado no item anterior, elabore listas de verificação contendo os aspectos mínimos que devem ser avaliados pelas consultorias jurídicas durante sua atuação;

9.8.3. promova, mediante orientação normativa, a obrigatoriedade da utilização das listas criadas em atenção ao item anterior, as quais devem ser acostadas aos autos dos processos licitatórios;'

206. Desse modo, não será proposta recomendação para a Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União. Será endereçada recomendação ao CNJ e ao CNMP.

Proposta de encaminhamento

207. Recomendar ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que adote as providências contidas no item 9.8 do Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário no âmbito do Poder Judiciário (Achado VIII do relatório).

208. Recomendar ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que adote as providências contidas no item 9.8 do Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário no âmbito do Ministério Público (Achado VIII do relatório).

Achado IX. Prorrogações contratuais falhas

Situação encontrada

209. O inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993 estabelece que a vigência dos contratos de prestação de serviços a ser executados de forma contínua poderá ter a sua duração prorrogada com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração por até 60 (sessenta) meses.

210. Os contratos de serviços de manutenção e suporte ao sistema Asi analisados pela equipe de auditoria caracterizam-se pela sua natureza como de execução contínua. Caso a prestação dos serviços seja interrompida, transtornos ao andamento dos trabalhos dos órgãos contratantes podem ser ocasionados.

211. Entretanto, no Contrato nº 13/2007 do Ministério das Comunicações (fls. 127/139, anexo 2), nos Contratos nºs 11/2001 e 05/2006 da Embratur (fls. 178/189 e 264/272, anexo 4), no Contrato nº 15/2007 do Ministério Público do Trabalho (fls. 260/269, anexo 5, volume 1) e no Contrato nº 14/2005 do Ministério do Esporte (fls. 319/328, anexo 7, volume 1) foi constatado que a fundamentação legal utilizada para a prorrogação da vigência contratual foi o inciso IV do art. 57 da Lei de Licitações e Contratos.

212. Equivocadamente, esses órgãos enquadraram o objeto como utilização de programas de informática (fl. 133, anexo 2; fl. 186, anexo 4; fl. 270, anexo 4, volume 1; fl. 265, anexo 5, volume 1 e fl. 325, anexo 7, volume 1). Por consequência, a duração contratual pôde ser estendida somente por até 48 (quarenta e oito) meses, causando, potencialmente, desembolsos financeiros maiores à Administração, à medida que novos contratos foram celebrados com preços reajustados.

Critérios

a) Lei nº 8.666/1993, art. 57, inciso II.

Evidências

a) MC – Contrato nº 13/2007 – Cláusula Décima Primeira (fl. 133, anexo 2);

b) Embratur – Contrato nº 11/2001 – Cláusula Décima Quinta (fl. 186, anexo 4); Contrato nº 05/2006 – Cláusula Nona (fl. 270, anexo 4, volume 1);

c) MPT – Contrato nº 15/2007 – Cláusula Sétima (fl. 265, anexo 5, volume 1);

d) ME – Contrato nº 14/2005 – Cláusula Décima (fl. 325, anexo 7, volume 1).

Causas

a) inobservância da legislação;

b) falhas na definição do objeto contratado;

c) deficiências de controles.

Conclusão

213. A classificação equivocada da prestação de serviços de manutenção e suporte técnico como utilização de programas de informática em diversos contratos levou alguns órgãos contratantes (MC, Embratur, MPT e ME) a antecipar novas contratações dos referidos serviços. Essa antecipação potencialmente resultou em prejuízos financeiros para a Administração, pois os novos contratos foram celebrados com valores precocemente reajustados.

Proposta de encaminhamento

214. Recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que oriente os integrantes do Sistema de Administração de Recursos de Informação e Informática (Sisp) a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

214.1. prever a possibilidade de prorrogação da vigência contratual até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 (Achado IX do relatório).

215. Recomendar ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Poder Judiciário a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

215.1. prever a possibilidade de prorrogação da vigência contratual até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 (Achado IX do relatório).

216. Recomendar ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Poder Judiciário a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

216.1. prever a possibilidade de prorrogação da vigência contratual até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 (Achado IX do relatório).

217. Alertar o Ministério das Comunicações, ao Instituto Brasileiro de Turismo, o Ministério Público do Trabalho e o Ministério do Esporte que, nas próximas contratações de serviços de TI:

217.1. preveja a possibilidade de prorrogação da vigência contratual até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 (Achado IX do relatório).

Achado X. Reajustes contratuais falhos

Situação encontrada

218. Preliminarmente, faz-se conveniente trazer aos autos os fundamentos legais que regem o instituto da repactuação, cujo objetivo é a adequação dos preços contratuais aos novos preços de mercado.

219. A Lei nº 8.666/1993 estabelece, em relação aos critérios de reajuste contratual, o que segue:

'Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

[...]

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;' (grifos nossos)

220. Já o Decreto nº 2.271/1997, que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, admite a possibilidade de repactuação contratual:

'Art. 5º Os contratos de que trata este Decreto, que tenham por objeto a prestação de serviços executados de forma contínua poderão, desde que previsto no edital, admitir repactuação visando a adequação aos novos preços de mercado, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.'

221. Também se mostra oportuno trazer aos autos esclarecimentos acerca do instituto da repactuação exarado no relatório do Ministro-Relator do Acórdão nº 1.309/2006 – TCU – 1ª Câmara:

'10.5. Repactuação, diferentemente dos demais institutos mencionados, não tem sede na Lei nº 8.666/93, ao menos de forma expressa. Foi prevista pelo art. 5º do Decreto n. 2.271/97, na esteira de uma série de medidas adotadas pelo governo para desindexar a economia. O aludido Decreto nº 2.271/97 dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal Direta, vedando a inclusão de disposições nos instrumentos contratuais que permitam a indexação de preços por índices gerais.

10.6. A melhor forma de interpretar a repactuação é como uma espécie do já mencionado instituto de reajuste, pois a repactuação também se destina a compensar o desequilíbrio econômico-financeiro resultante do aumento dos custos de execução do contrato causado pela inflação.

10.7. A diferença fundamental entre os dois institutos é que, enquanto no reajuste há correção automática do desequilíbrio, com base em índices de preços previamente estipulados no edital, na repactuação a variação dos componentes dos custos do contrato deve ser demonstrada analiticamente, de acordo com a Planilha de Custos e Formação de Preços e o contrato é corrigido na exata proporção do desequilíbrio que a parte interessada lograr comprovar. Outra distinção importante é que, diferentemente do que ocorre com o reajuste, a repactuação é aplicável exclusivamente naqueles contratos cujo objeto é a prestação de serviços executados de forma contínua.' (grifos nossos)

222. A análise dos contratos de prestação de serviços de manutenção e suporte técnico do sistema Asi, caracterizados pela natureza de prestação contínua, evidenciou a existência de cláusulas de repactuação e reajuste utilizando índices gerais de preços para reajustar os valores contratuais.

223. No Contrato nº 02/2008 da Antaq, a Cláusula Sexta (fl. 93, anexo 3) estabeleceu o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) como parâmetro para o reajuste. Os Contratos nºs 11/2001 e 05/2006 da Embratur definiram, nas Cláusulas Décima Terceira e Sexta, respectivamente (fls. 185, anexo 4 e 269, anexo 4, volume 1), a variação do Índice Geral de Preços - Mercado (IGP-M) como critério de reajuste anual. O Contrato nº 15/2007 do MPT convencionou, em sua Cláusula Décima Primeira (fl. 266, anexo 5, volume 1), o reajuste limitado à variação do IGP-M. No TJDFT, o Contrato nº 39/2006 fixou o IGP-M como fator de correção do valor contratual, conforme a Cláusula Décima Primeira (fls. 238/239, anexo 6, volume 1). Por último, no Ministério do Esporte, o índice definido na Cláusula Nona do Contrato nº 14/2005 para o reajuste do valor contratual foi o Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) (fls. 324/325, anexo 7).

224. Conforme o exposto, essas cláusulas de reajuste afrontam a legalidade. O objeto dos contratos consiste na prestação de serviços executados de forma contínua, natureza que se sujeita aos ditames estabelecidos no Decreto nº 2.271/1997 e, por consequência, a adequação dos preços contratuais aos preços de mercado deve obedecer ao fixado no art. 5º desse Decreto. Isto é, os valores

contratuais para serviços continuados somente podem ser reajustados mediante a repactuação, respeitada a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

225. Na Embratur, curiosamente, durante a vigência do Contrato nº 11/2001 e no decorrer do processo de prorrogação contratual, apesar de estabelecido o IGP-M como critério de reajuste contratual, a empresa Link Data solicitou, por meio do documento LKC 123.2002 (fl. 192, anexo 4), reajuste considerando o acordo sindical ocorrido entre o Sindicato dos Trabalhadores em Processamento de Dados do DF (SINDPD/DF) e o Sindicato das Empresas de Serviços de Informática do DF (SINDESEI/DF). A contratada sequer anexou à sua solicitação documentos que comprovassem o acordo mencionado. Porém, invocando o Decreto nº 2.271/1997 (fl. 197, anexo 4), na assinatura do termo aditivo que prorrogou a vigência do Contrato nº 11/2001 pela primeira vez, a Embratur concedeu o reajuste pleiteado, contrariando as condições contratualmente estabelecidas.

226. Ainda cabe registrar que, nos contratos examinados, a repactuação não é passível de ser realizada pela inexistência nos autos das contratações das Planilhas de Custos e Formação de Preços da empresa Link Data, elemento necessário sobre o qual é demonstrada a variação dos custos da empresa contratada.

Critérios

a) Lei nº 8.666/1997, art. 40, inciso XI;

b) Decreto nº 2.271/1997, art. 5º;

c) Acórdão nº 1.309/2006 – TCU – Plenário.

Evidências

a) Antaq - Contrato nº 02/2008 - Cláusula Sexta (fl. 93, anexo 3);

b) Embratur – Contrato nº 11/2001 – Cláusula Décima Terceira (fls. 185, anexo 4); Contrato nº 05/2006 Cláusulas Sexta (fls. 269, anexo 4, volume 1);

c) MPT – Contrato nº 15/2007 – Cláusula Décima Primeira (fl. 266, anexo 5, volume 1);

d) ME – Contrato nº 14/2005 – Cláusula Nona (fls. 324/325, anexo 7, v. 1).

Causas

a) inobservância da legislação;

b) deficiências de controles.

Conclusão

227. Nos contratos citados, os gestores não seguiram o Decreto nº 2.271/1997, que tem em seu art. 5º um de seus pontos principais, que é a eliminação do reajuste automático, ou indexação de preços, dos valores dos contratos celebrados pela APF. De acordo com o mecanismo estabelecido pelo Decreto, a cada prorrogação dos contratos, o gestor público deveria avaliar se o incremento no valor do contrato solicitado pela contratada realmente estava respaldado em alterações nos seus custos. Com a continuidade da prática dos reajustes sem avaliações dos custos da contratada, encontrada nos contratos em tela, os gestores desses contratos descumpriram a legislação e potencialmente comprometeram a economicidade desses contratos.

Proposta de encaminhamento

228. Recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que oriente os integrantes do Sistema de Administração de Recursos de Informação e Informática (Sisp) a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

228.1. estabelecer, nas contratações de serviços executados de forma contínua, cláusula de repactuação contratual, em detrimento de cláusula de reajuste contratual, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 (Achado X do relatório).

229. Recomendar ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Poder Judiciário a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

229.1. estabelecer, nas contratações de serviços executados de forma contínua, cláusula de repactuação contratual, em detrimento de cláusula de reajuste contratual, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 (Achado X do relatório).

230. Recomendar ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Ministério Público a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

230.1. estabelecer, nas contratações de serviços executados de forma contínua, cláusula de repactuação contratual, em detrimento de cláusula de reajuste contratual, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 (Achado X do relatório).

231. Alertar a Agência Nacional de Transportes Aquaviários, o Instituto Brasileiro de Turismo, o Ministério Público do Trabalho e o Ministério do Esporte que, nas próximas contratações de serviços de TI:

231.1. no caso de serviços executados de forma contínua, estabeleça cláusula de repactuação contratual, em detrimento de cláusula de reajuste contratual, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 (Achado X do relatório).

Achado XI. Dependência tecnológica excessiva

Situação encontrada

232. O aspecto de independência do órgão ou entidade com relação ao fornecedor de solução de SMP foi tratado no Acórdão nº 2.615/2007 – TCU – Plenário, cujo excerto é transcrito a seguir:

'9.2.2. com o objetivo de manter sua independência em relação a prestadores de serviço de tecnologias voltadas à gestão patrimonial, celebre termo aditivo ao contrato nº 75/2005, exigindo-se da Link-Data Informática e Serviços Ltda. as informações e providências que forem necessárias à migração dos dados de propriedade do Tribunal para uma base de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecida por outros softwares ou sistemas;'

233. A análise dos processos de contratação dos órgãos visitados evidenciou a inexistência de mecanismos que permitam aos órgãos ou entidades a substituição da solução de SMP utilizada, com aproveitamento da base de dados corrente. Ou seja, não foram identificados instrumentos capazes de manter a independência tecnológica dos órgãos ou entidades visitados com relação ao fornecedor da solução de SMP.

234. Entre os mecanismos que evitam que o órgão fique excessivamente dependente de uma solução de SMP, pode-se citar a exigência de funcionalidade de exportação de dados do ambiente do SMP contratado ou a previsão do fornecimento de documentação da modelagem dos dados do sistema. É oportuno ressaltar que, de acordo com contato telefônico com o Sr. Renato Salles, Diretor da empresa Link Data, realizado em 27/10/2009, não há funcionalidade de exportação de dados no sistema Asi.

235. O referido diretor acrescentou que os dados do Asi são armazenados no Sistema Gerenciador de Banco de Dados (SGBD) do cliente, o que possibilita uma eventual migração de dados para outro SMP. Entretanto, ainda de acordo com o diretor da empresa, a Link Data não fornece as informações sobre a modelagem dos dados, o que ocorre somente nos contratos em que é prevista a transferência de tecnologia, que inclui transferência dos códigos-fontes, o que não foi verificado nos contratos examinados pela equipe de auditoria.

236. Desse modo, para que seja possível a migração dos dados do sistema Asi para um novo sistema de gestão de material e patrimônio, é necessária a realização de engenharia reversa desses dados. A engenharia reversa é uma tarefa complexa que consiste na identificação das tabelas nas quais

os dados estão armazenados, dos relacionamentos entre as tabelas, dos campos que compõem cada tabela e do significado desses campos.

237. Sem a previsão da funcionalidade de exportação de dados e sem a documentação da modelagem dos dados, o órgão ou entidade pode ver-se refém do fornecedor, pois caso não tenha pessoal tecnicamente capacitado para extrair os dados do ambiente do sistema, dependerá basicamente do fornecedor para exportá-los, que poderá se negar a fazê-lo.

238. Adicionalmente, a dependência tecnológica pode ser usada pelo órgão ou entidade como argumento para efetuar processo de contratação por inexigibilidade para manutenção do SMP em uso, mesmo que a solução baseada neste sistema não seja mais vantajosa. Essa linha de argumentação de dependência tecnológica consta do item 5 das justificativas para os contratos de manutenção celebrado pelo Ministério das Comunicações com a empresa Link Data (fls. 47 e 86, anexo 2).

239. Alternativa para mitigação da dependência tecnológica é a exigência do fornecimento dos códigos-fonte do sistema contratado. Esse tema também foi objeto de análise no âmbito do Acórdão nº 2.615/2007 – TCU – Plenário, no qual foi ponderado pelo relator que a tecnologia do sistema é patrimônio da empresa e que somente em condições especialíssimas, como em caso de falência, vislumbrava fundamento legal para a transferência de tecnologia de seus produtos.

240. A transferência plena de tecnologia ainda implica o emprego de servidores do órgão ou entidade por tempo demasiado, desviando o foco das ações das organizações públicas das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle, conforme estabelece o § 7º do art. 10 do Decreto-Lei nº 200/1967, para atividades executivas. Portanto, despender tempo e recursos do órgão ou entidade com a tecnologia do software do SMP em si não parece ser adequado. O esforço do órgão ou entidade deve ser concentrado em usar o sistema para atender às suas necessidades e na eventual migração dos dados para outra solução, se necessário.

Critérios

a) Constituição Federal, art. 37, caput;

b) Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'c';

c) Lei nº 9.784/1999, art. 2º, caput;

d) IN SLTI nº 4/2008, art. 14, inciso III, alínea 'a'.

Causas

a) falta de planejamento.

Evidências

a) Cade – ausência de mecanismos de mitigação da dependência tecnológica nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 08700.003193/2001-64 – Contratos nos 18/2001 e 21/2001; ausência de mecanismos de mitigação da dependência tecnológica nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 08700.004466/2002-79 – Contrato nº 20/2002; ausência de mecanismos de mitigação da dependência tecnológica nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 08700.005451/2007-32 – Contrato nº 41/2007;

b) MC – ausência de mecanismos de mitigação da dependência tecnológica nos autos do Processo Administrativo (PA) n° 53000.001714/2002-71 – Contrato nº 17/2002; ausência de mecanismos de mitigação da dependência tecnológica nos autos do Processo Administrativo (PA) n° 53000.017262/2007-54 – Contrato nº 13/2007;

c) Antaq – ausência de mecanismos de mitigação da dependência tecnológica nos autos do Processo Administrativo (PA) n° 50300.000008/2003 – Contrato nº 001/2003; ausência de mecanismos de mitigação da dependência tecnológica nos autos do Processo Administrativo (PA) n° 50300.002183/2007-76 – Contrato nº 02/2008;

d) Embratur – ausência de mecanismos de mitigação da dependência tecnológica nos autos do Processo Administrativo (PA) n° 58400.002630/99-91 – Contrato nº 27/99; ausência de mecanismos de mitigação da dependência tecnológica nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 58400.002040/2001-52 – Contrato nº 11/2001; ausência de mecanismos de mitigação da dependência tecnológica nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 72100.001304/2005-90 – Contrato nº 05/2006;

e) MPT – ausência de mecanismos de mitigação da dependência tecnológica nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 08130.003666/2003; ausência de mecanismos de mitigação da

dependência tecnológica nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 08130.005234/2005; ausência de mecanismos de mitigação da dependência tecnológica nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 08130.004594/2006 – Contrato nº 15/2007;

f) TJDFT – ausência de mecanismos de mitigação da dependência tecnológica nos autos do Processo Administrativo (PA) n° 6.987/2003 – Contrato nº 150/2004; ausência de mecanismos de mitigação da dependência tecnológica nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 15.451/2005 – Contrato nº 39/2006;

g) ME – ausência de mecanismos de mitigação da dependência tecnológica nos autos do Processo Administrativo (PA) nº 58000.002134/2005-68 – Contrato nº 14/2005.

Conclusão

241. A análise das contratações nos órgãos visitados pela equipe de auditoria evidenciou a inexistência de mecanismos para evitar a dependência tecnológica do fornecedor no caso de eventual necessidade de substituição do SMP utilizado atualmente por outro de outro fabricante. A dependência tecnológica em relação a um fornecedor de solução de TI pode dar origem a contratações por inexigibilidade, seja para contratação de serviços de manutenção como de novas versões do software, que, por sua vez, pode levar à falta de competitividade e de economicidade. Vale lembrar que esse tipo de argumentação ocorreu de fato (Termo de Referência 03/2007 do MC, fls. 87 a 96).

242. Várias das contratações encontradas nos órgãos visitados referem-se à manutenção e suporte do sistema Asi, permitindo o estabelecimento de novo contrato findo o período máximo de prorrogação da vigência contratual previsto na Lei de Licitações e Contratos. Previamente ao estabelecimento de novo contrato de manutenção do SMP, durante os estudos técnicos preliminares previstos no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, o órgão ou entidade deve proceder ao levantamento de soluções que ofereçam características que atendam às necessidades da organização, avaliando a relação custo/benefício de uma possível substituição do sistema de gestão de material e patrimônio.

243. Com vistas à possível substituição do SMP, o órgão ou entidade deve estabelecer, em contrato, os procedimentos de migração da solução em uso para uma nova, de modo que o eventual processo de migração ocorra sem prejudicar o andamento dos trabalhos da organização no tocante à gestão de material e patrimônio.

Proposta de encaminhamento

244. Recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que oriente os integrantes do Sistema de Administração de Recursos de Informação e Informática (Sisp) a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

244.1. exigir, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão ou entidade, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (Achado XI do relatório).

245. Recomendar ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Poder Judiciário a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

245.1. exigir, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão ou entidade, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (Achado XI do relatório).

246. Recomendar ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Ministério Público a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

246.1. exigir, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão ou entidade, de acordo com

formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (Achado XI do relatório).

247. Recomendar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica, o Ministério das Comunicações, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários, o Instituto Brasileiro de Turismo, Ministério Público do Trabalho, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios e o Ministério do Esporte que:

247.1. envide esforços para celebrar termo aditivo a contrato vigente com a empresa Link Data cujo objeto seja de serviços relativos ao sistema Asi, de modo a obter as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão para um formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas (Achado XI do relatório);

247.2. nas contratações futuras de serviços de TI, exija, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (Achado XI do relatório).

Questão de Auditoria 3 – Há viabilidade da Administração adquirir ou contratar o desenvolvimento de sistema de material e patrimônio (SMP) de forma centralizada e disponibilizá-lo para os órgãos e entidades interessados?

Análise I. Viabilidade da adoção de sistema de SMP de forma centralizada

Situação encontrada

248. O Acórdão nº 1.100/2008 – TCU – Plenário, um dos acórdãos que deram origem à presente fiscalização (item 1 deste relatório), incumbiu a Sefti da tarefa de responder se há viabilidade de a Administração adquirir ou contratar o desenvolvimento de um sistema de gestão de material e patrimônio para que seja disponibilizado de forma centralizada aos órgãos e entidades da APF. Para responder o questionamento do Acórdão, a equipe de fiscalização, durante os trabalhos de campo, indagou os órgãos visitados acerca dessa possibilidade. A mesma indagação constou do questionário eletrônico submetido a 470 órgãos e entidades da APF.

249. As áreas de almoxarifado e patrimônio dos órgãos visitados se mostraram favoráveis à adoção de solução de SMP centralizada, conforme pode ser observado nas manifestações registradas nos autos pelos seguintes órgãos e entidades: Cade (fl. 21, anexo 1), Ministério das Comunicações (fls. 182/183, anexo 2), Antaq (fl. 14, anexo 3), Embratur (fls. 128 e 129, anexo 4), TJDFT (fl. 19, anexo 6) e Ministério do Esporte (fls. 128 e 129, anexo 7). Vale ressaltar que a Embratur ressalta a necessidade de cuidado com relação às peculiaridades das instituições, bem como sugere o uso de software livre na solução a ser elaborada. Adicionalmente, o TJDFT considera a adoção justificável, em especial pelos seguintes motivos:

a) possibilidade de desonerar a Administração com a contratação de empresas especializadas;

b) possibilidade de manter compatibilidade com os demais sistemas de controle e gestão de recursos da União, a exemplo do SIAFI, Siasg/Comprasnet;

c) integração de controle e gestão dos recursos materiais;

d) possibilidade de dispor de módulos específicos que atendam peculiaridades dos diversos órgãos públicos da União.

250. A consolidação das respostas do questionário eletrônico mostrou que, dos 326 órgãos e entidades respondentes, 260 (79%) acreditam ser viável a adoção de uma solução de SMP a ser disponibilizada de forma centralizada, enquanto 66 (21%) não são favoráveis à adoção desse tipo de solução.

251. Entre os argumentos citados por aqueles favoráveis, podem ser citadas as seguintes vantagens que a adoção de solução única disponibilizada de forma centralizada poderia trazer:

1. aprimoramento do gerenciamento e da padronização dos controles;
2. padronização de processos;
3. possibilidade de acesso das informações pelos órgãos de controle;
4. redução de custos;
5. aprimoramento do planejamento pela Administração;
6. aumento da transparência;
7. facilidade de interação com outros sistemas centralizados;
8. unificação do treinamento de pessoal;
9. padronização de tecnologias;
10. obtenção de estatísticas por parte da Administração superior;
11. compartilhamento de informações;
12. acesso à solução de TI de SMP por órgãos e entidades que não têm condições de desenvolvê-la internamente ou contratá-la;
13. redução de esforços com a mesma finalidade;
14. execução de rotinas de produção de forma centralizada (e.g. execução de backups).

252. Além dos pontos levantados pelos órgãos e entidades consultadas, pode-se citar também a possibilidade de gestão de patrimônio de forma global por algum órgão central da Administração (e.g. órgão central do Sisg), permitindo:

a) otimização de recursos, o que possibilitaria, por exemplo, a identificação e a redistribuição de patrimônio ou material excedente entre órgãos e entidades;

b) cruzamento de informações entre os órgãos que poderia, por exemplo, propiciar a detecção de bens desviados de um órgão e que aparecem em outro.

253. Quanto às principais dificuldades e desvantagens citadas pelos órgãos e entidades desfavoráveis à adoção de solução de SMP centralizada, podem ser citadas:

1. não atendimento de necessidades específicas das instituições, decorrentes de características e processos peculiares de cada organização;
2. dependência do órgão ou entidade com relação a serviços oferecidos por outra instituição (e.g. receio que a solução centralizada seja lenta e que o atendimento aos usuários seja ineficaz);
3. desperdício de recursos já despendidos em sistemas já contratados ou desenvolvidos internamente e que atendem às necessidades da organização;
4. resistência da instituição em adotar solução centralizada por outro órgão.

254. Em acréscimo às dificuldades e desvantagens aventadas pelos pesquisados, podem ser mencionados:

a) o risco decorrente da criação de um monopólio de sistema de gestão de material e patrimônio no âmbito da administração pública, ou seja, a dependência da APF em relação a um único fornecedor, que poderia conduzir a contratações economicamente desvantajosas e também a baixa qualidade de serviço;

b) a resistência de órgãos dos poderes Legislativo e do Judiciário em adotar sistema de informação produzido e mantido pelo poder Executivo, que inclui a adesão às normas, padrões (e.g. padrões de processos de trabalho das áreas de material e patrimônio), bem como premissas que serviriam de base para a construção do sistema.

Formas de disponibilização de solução de SMP centralizada

Composição de uma solução de SMP centralizada

255. É importante lembrar que não se trata somente de desenvolver ou contratar um sistema de gestão de material e patrimônio. Para que os órgãos e entidades tenham suas necessidades atendidas, é necessário que seja entregue uma solução de TI de SMP, que deve conter, além das licenças do sistema, diversos outros elementos, tais como:

1. instalação e configuração da solução no ambiente tecnológico onde ela será executada;

*2. cadastramento de todos os elementos necessários, que podem incluir o cadastramento de todos os bens móveis, todos os bens imóveis e todos os contratos, bem como o emplaquetamento inicial*1 *de todos os bens móveis dos órgãos e entidades participantes;*

3. treinamento dos diversos atores envolvidos, tais como o gestor global da solução, os responsáveis pela gestão de material e patrimônio nos órgãos e entidades, a(s) equipe(s) técnica(s) que der(em) suporte à solução, bem como os usuários finais (e.g. usuários que fazem solicitações de material de escritório). Não se trata de um único evento de treinamento, já que as equipes responsáveis pela gestão de material e patrimônio recebem novos servidores ao longo do tempo;

4. atendimento aos usuários sobre dúvidas, erros e solicitações de novas funcionalidades, que implica a constituição de equipe para receber as demandas (e.g. por telefone e por correio eletrônico), administrar as demandas para que os níveis de serviço definidos sejam alcançados, elaborar ***scripts*** *de atendimento, etc.*

5. manutenção corretiva (correção de erros) e evolutiva do sistema (desenvolvimento de novas funcionalidades) ao longo do tempo;

6. normatização da solução, de modo a dar respaldo normativo às ações relativas às operações feitas no âmbito do sistema.

Forma de obtenção do SMP

256. O exame dos termos do item 9.3 do Acórdão nº 1.100/2008 – TCU – Plenário pode levar a diferentes interpretações acerca da forma que o SMP seria obtido. Com base nas informações obtidas e consolidadas durante a auditoria, a equipe de fiscalização vislumbra as seguintes possibilidades:

1. contratação de entidade pública, por contratação direta, para desenvolvimento de sistema padrão de SMP e provimento dos demais serviços que componham a solução de SMP. Por exemplo, um órgão responsável pela coordenação da adoção de SMP pela APF (gestor global da solução) poderia contratar uma empresa pública para desenvolver um sistema de SMP. Neste caso, esse órgão teria que definir os diversos elementos dos estudos técnicos preliminares e do projeto básico, tais como requisitos do sistema, modelo de prestação dos serviços (como os resultados da contratação seriam alcançados) e modelo de gestão do contrato celebrado (como o contrato seria acompanhado e fiscalizado, que incluiria as sanções que poderiam ser aplicadas), bem como acompanhar e fiscalizar os serviços contratados ao longo do contrato. Posteriormente, a empresa pública proveria, além das licenças do sistema, todos os serviços da solução (e.g. manutenção do sistema), de acordo com níveis de serviço definidos gestor global da solução, também sob fiscalização desse órgão. Neste caso, o sistema produzido poderia ser considerado como software público e ser disponibilizado aos diversos órgãos e entidades da APF.

2. contratação de entidade privada por licitação para desenvolvimento de software padrão de SMP e provimento dos demais serviços que comporiam a solução de SMP. Trata-se de opção similar à anterior, com a diferença de que, neste caso, a empresa contratada seria uma empresa privada;

3. contratação de solução de SMP do mercado que atenda às necessidades dos diversos órgãos e entidades da APF, provavelmente por licitação. Novamente, um órgão ou entidade teria que definir os elementos necessários do planejamento da contratação (estudos técnicos preliminares e termo de referência) e acompanhar e fiscalizar os serviços após a licitação. Além das licenças do sistema, a empresa contratada proveria os demais serviços da solução, que poderiam incluir instalação, configuração, treinamento, emplaquetamento inicial, atendimento aos usuários e manutenção corretiva e evolutiva da solução.

Forma de execução da solução

257. Outro aspecto importante é que, independentemente da forma de obtenção do software a ser usado na solução de SMP (contratação do desenvolvimento do sistema ou contratação de licenças de software do mercado), o SMP poderia ser instalado e executado individualmente em cada órgão ou entidade ou ser executado de forma centralizada, nos moldes de sistemas como o SIAFI. Ou seja, ao invés de cada órgão ou entidade ter o sistema instalado e configurado em suas instalações, o sistema

---

1 Após o emplaquetamento inicial de bens móveis, que demanda maior esforço e tempo, o emplaquetamento cotidiano pode ser feito pela equipe responsável pela gestão de patrimônio do órgão ou entidade, pois exige menos esforço.

seria instalado, configurado e executado em um agente central, que atenderia remotamente todos os órgãos e entidades que aderissem ao sistema. Esse agente central poderia ser uma empresa pública ou privada. Essa abordagem de execução traz algumas vantagens, como a instalação, a configuração e a execução do sistema em um único lugar, ao invés de cada organização pública efetuar essas mesmas ações individualmente, bem como a execução de rotinas de produção de forma centralizada (e.g. execução de ***backups****). Como neste caso a solução de TI seria executada em somente um lugar, o ambiente tecnológico da solução deveria seguir requisitos rígidos em termos de capacidade, robustez e desempenho. Em caso de indisponibilidade da solução, todos os órgãos e entidades ficariam sem acesso ao sistema.*

258. Seja a opção de solução de SMP executada de forma centralizada ou executada em cada órgão ou entidade, as atividades relativas à implantação do sistema (e.g. instalação e configuração do sistema, emplaquetamento inicial dos bens), bem como diversas atividades de produção do sistema (e.g. suporte técnico local e execução de ***backups****) deveriam ser executadas por agente externo a cada órgão ou entidade. Esse agente poderia ser o desenvolvedor da solução, outro órgão ou entidade ou, ainda, empresa privada contratada. Do contrário, essas atividades consumiriam força de trabalho de cada órgão ou entidade. Adicionalmente, as atividades ligadas à manutenção corretiva e evolutiva demandariam recursos humanos com capacitação em manutenção do sistema em cada órgão ou entidade, além da necessidade de algum órgão coordenar essas manutenções, sob pena de, em pouco tempo, haver inúmeras variações do sistema na APF, deixando de se ter um único sistema de material e patrimônio. Portanto, tarefas executivas passariam a ser executadas pelos órgãos ou entidades, contrariamente ao que prevê o § 7º do art. 10 do Decreto-Lei nº 200/1967.*

Conclusão

259. Em que pese a pré-disposição de adoção de uma solução de TI de forma centralizada por grande parte dos órgãos e entidades consultados mediante questionário e durante as auditorias, seja por aquisição como por contratação de desenvolvimento, trata-se de um desafio bastante expressivo com diversos riscos.

260. Envolve a escolha de um agente central para coordenar todos os trabalhos, a contratação da solução, a implantação dela em diversos órgãos e entidades e a prestação dos diversos serviços que compõem a solução, sendo que vários deles são serviços contínuos (e.g. manutenção corretiva e evolutiva, resolução de problemas).

261. Outro ponto crítico é que os normativos e a jurisprudência que regem os processos de trabalho de gestão de material e patrimônio estão dispersos e são pouco conhecidos pelos órgãos e entidades públicas, pelo que se pode perceber nos despachos das unidades responsáveis nas visitas. Desse modo, parece prudente começar os trabalhos com a definição de quais processos de trabalho relativos à gestão de material e patrimônio seriam abarcados pela solução, o levantamento dos normativos pertinentes e a modelagem dos processos de trabalho relativos à gestão de material e patrimônio. Ou seja, começar-se-ia com as definições do quê deve ser feito em termos de gestão de material e patrimônio e como uma solução de TI de apoio a essa gestão deveria ser estruturada para atender aos diversos órgãos e entidades da APF. Depois partir-se-ia para a construção ou contratação de uma ferramenta.

262. Considerando o exposto, a resposta à questão de auditoria proposta deve ser dada depois da condução de estudos técnicos preliminares, de acordo com inciso IX do art. 6º a Lei nº 8.666/1993 e à luz da IN SLTI nº 4/2008, caso o gestor global da solução considere oportuno e conveniente conduzir esses estudos, em função das prioridades e disponibilidade de recursos daquele órgão.

263. É importante considerar que a decisão de adotar uma solução padronizada de SMP para a APF envolve decisões estratégicas por parte do órgão responsável por conduzir esse empreendimento, que incluem a definição da prioridade dessa ação e a alocação de recursos para executar todas as atividades necessárias (e.g. equipe responsável e recursos financeiros). Vale lembrar que essa iniciativa também envolve o esforço de articulação dos diversos órgãos e entidades para conhecer a necessidade desses órgãos com relação à gestão de material e patrimônio, e posteriormente a implantação da solução nessas organizações, que inclui normatizar procedimentos e lidar com as resistências de adoção da solução por parte de diversos órgãos e entidades.

264. Partindo-se do pressuposto que a adoção de SMP para a toda APF tenha sido considerada como uma prioridade e os recursos necessários para os estudos técnicos preliminares tenham sido alocados, a seguir é exposta uma proposta de roteiro para elaboração dos estudos citados:

264.1. explicitar quais processos de negócio devem ser contemplados pela solução de SMP (e.g. gestão de material, patrimônio mobiliário e imobiliário, compras, contratos, frotas de veículos, diárias e passagens, planejamento e execução orçamentária, bem como integração com outros sistemas do governo federal);

264.2. compilar e manter atualizada toda a legislação e jurisprudência pertinentes aos processos de trabalho definidos e disponibilizar o acesso a essa compilação a todos os órgãos e entidades da APF;

264.3. modelar os processos de trabalho a ser contemplados pela solução de SMP e disponibilizar o acesso a essa modelagem a todos os órgãos e entidades da APF;

264.4. definir os resultados a alcançar com uma solução de SMP centralizada em termos de economicidade e eficiência;

264.5. definir os diversos elementos que comporão a solução de SMP (e.g. licenças de software, plataforma tecnológica, treinamento, atendimento a usuário, manutenção corretiva e evolutiva);

264.6. levantar os requisitos funcionais e não funcionais relativos a todos os processos de trabalho a ser atendidos pela solução, considerando as peculiaridades dos diversos segmentos da APF (e.g. órgãos públicos, autarquias, fundações, empresas públicas, instituições financeiras e Forças Armadas);

264.7. identificar os diversos sistemas de SMP disponíveis para a APF, sejam desenvolvidos pela própria APF ou disponíveis no mercado, bem como suas principais funcionalidades;

264.8. identificar as funcionalidades apresentadas pelos sistemas identificados, de modo a refinar os requisitos já levantados;

264.9. realizar estudo comparativo das diversas formas de obter o sistema (e.g. mediante contratação de desenvolvimento ou compra de licenças) e de utilizá-lo (e.g. mediante execução centralizada ou instalação em cada órgão ou entidade interessada), considerando aspectos de efetividade, economicidade e riscos envolvidos;

264.10. identificar os diversos atores responsáveis pela gestão da solução e dos eventuais contratos decorrentes das contratações dos elementos da solução;

264.11. analisar a viabilidade de oferecer uma solução de TI de SMP centralizada a toda APF ou somente a um conjunto de órgãos e entidades com peculiaridades e necessidades semelhantes (e.g. ministérios, tribunais, fundações);

264.12. caso a disponibilização de uma solução de TI de SMP à APF de forma centralizada seja considerada viável (Achado I do relatório):

264.12.1. conduzir a execução das etapas necessárias à sua implantação (e.g. contratação de desenvolvimento e implantação da solução, contratação de solução de mercado), bem como organizar a gestão dos serviços contínuos necessários ao longo do tempo (e.g. treinamento, atendimento aos usuários, manutenção corretiva e evolutiva), que também envolve a definição e acompanhamento dos níveis de serviço;

264.12.2. do contrário, orientar os órgãos e entidades pertencentes ao Sisp a utilizar as informações levantadas nos estudos técnicos preliminares como insumos para as suas próprias contratações de soluções de SMP, que incluem a compilação da legislação e da jurisprudência, bem como os requisitos funcionais e não funcionais.

265. A equipe de auditoria considerou que a escolha natural de órgão para conduzir os estudos necessários recairia sobre a SLTI, por ser o órgão central do Sisg e do Sisp, sistemas de governo ligados a essa iniciativa.

Proposta de encaminhamento

266. Recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que avalie a conveniência e oportunidade de elaborar estudos

técnicos preliminares para analisar a viabilidade da adoção de solução informatizada de gestão de material e patrimônio de forma centralizada pela APF (Análise I do relatório).

3. Conclusão

267. A presente fiscalização é oriunda de deliberações contidas nos Acórdãos n^{os} 1.100/2008 – TCU – Plenário e 4.971/2008 – TCU – 2ª Câmara. Esses acórdãos determinaram à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) e à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) a realização de auditoria com o objetivo de: 1) ***identificar, no âmbito da Administração Pública Federal (APF), os sistemas informatizados para gestão de compras, almoxarifado, patrimônio, contratos e afins adotados****, 2) o* ***nível concorrencial*** *das contratações, 3) a* ***economicidade*** *das contratações e 4) a* ***viabilidade da Administração adquirir ou contratar o desenvolvimento desse tipo de sistema de forma centralizada****.*

268. Com relação aos sistemas adotados pela APF, na Tabela 12 são informados os sistemas de material e patrimônio contratados pela amostra de órgãos e entidades consultada e na folha 113 constam os sistemas de gestão de material e patrimônio desenvolvidos internamente pelos órgãos da amostra considerados como mais relevantes pela equipe de auditoria.

269. Para responder aos demais tópicos das deliberações citadas, foram formulados objetivos de auditoria (item 9), a partir dos quais foram elaboradas as seguintes questões de auditoria:

1. As contratações de soluções de sistemas de material e patrimônio por órgãos ou entidades públicas federais têm sido restritivas?

2. As contratações de soluções de sistemas de material e patrimônio por órgãos ou entidades públicas federais têm sido econômicas?

3. Há viabilidade da Administração adquirir ou contratar o desenvolvimento de sistema de material e patrimônio de forma centralizada e disponibilizá-lo para os órgãos e entidades interessados?

270. Para responder a essas questões, 7 órgãos e entidades foram visitados e foi enviado um questionário para uma amostra de 470 órgãos e entidades, que foi selecionada com base em segmentação feita em um conjunto de 2.200 órgãos e entidades constantes do sistema Clientela deste Tribunal. Foram respondidos 326 questionários, cujos dados consolidados foram apresentados neste relatório. A análise do questionário e dos processos de contratação dos órgãos visitados resultou em 11 achados de auditoria.

271. Quanto à ***questão 1 (contratações restritivas)****, verificou-se que as contratações que ocorreram até meados dos anos 2000 foram feitas predominantemente por inexigibilidade de licitação. Nesse período, diversos órgãos e entidades da APF contrataram o sistema Asi da empresa Link Data, geralmente por inexigibilidade de licitação. Essas contratações apresentaram diversas irregularidades, que foram registradas nos achados a seguir: Achado I - Estudos técnicos preliminares ausentes ou falhos; Achado II - Planos de trabalho ausentes ou falhos; Achado III - Projetos básicos ausentes ou falhos; Achado IV - Objetos caracterizados de modo falho; Achado VII - Contratações diretas indevidas; Achado VIII - Pareceres jurídicos falhos; Achado XI - Dependência tecnológica excessiva.*

272. A partir dos achados citados, verificou-se que a fase de planejamento dessas contratações, via de regra, foi executada de forma muito precária. Por exemplo, em nenhuma das contratações avaliadas nas visitas foram encontrados os estudos técnicos preliminares (Achado I), necessários para se avaliar a viabilidade de uma contratação (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX), e em grande parte dos casos não havia projeto básico (Achado III). A precariedade do planejamento é confirmada por respostas do questionário enviado, pois, de um total de 64 órgãos e entidades que contrataram soluções de SMP, pouco mais de 37% informaram que fizeram 'levantamento das soluções baseadas em SMP disponíveis no mercado à época, inclusive baseadas em softwares livres e públicos'. Ou seja, grande parte desses órgãos (cerca de 63%), bem como os órgãos visitados, contratou soluções de SMP sem levantar o mercado fornecedor, cujo levantamento deveria ter sido feito a partir de requisitos da solução a contratar, elaborados com base na necessidade do órgão com relação à gestão de material e patrimônio.

273. Essa deficiência de planejamento comprometeu a competitividade e a economicidade das contratações, que até meados dos anos 2000 ocorria por inexigibilidade. Verificou-se que os órgãos

visitados decidiam a contratação com base na proposta da empresa Link Data, de modo que a contratação ocorreu de acordo com os termos estabelecidos pela empresa citada.

274. A falta de planejamento foi agravada pela fragilidade dos pareceres jurídicos, que não apontaram as falhas identificadas (Achado VIII).

275. A partir de meados dos anos 2000, verificou-se uma intensificação das contratações de soluções de SMP por licitação e o declínio das contratações diretas (Tabelas 8 e 9). Entretanto, dois problemas foram identificados junto à base de clientes da empresa Link Data, que conta com expressiva quantidade de contratações levantada na auditoria (Tabela 12).

276. O primeiro deles é relativo aos contratos de manutenção e suporte técnico. Como a Link Data conta com uma base expressiva de clientes e detém a propriedade do sistema Asi, somente ela pode efetuar alterações nesse sistema, o que torna inviável a competição para este tipo de serviço com relação a seus clientes. Como os chamados de suporte técnico nesse tipo de software muitas vezes envolve alterações no sistema, também parece razoável considerar que a competição para este serviço torna-se muito difícil. Portanto, a inexigibilidade para os serviços de manutenção e de suporte técnico são consideradas aceitáveis. Entretanto, a cada nova contratação por inexigibilidade desses serviços (a cada 5 anos), os órgãos deveriam avaliar, a partir de levantamento de mercado, se a continuidade do uso do sistema Asi seguia sendo a opção mais vantajosa para Administração, em comparação com outras soluções existentes no mercado (Achado VII). Essa verificação não foi feita em nenhum dos casos analisados.

*277. O segundo problema é bem mais grave e trata das migrações do sistema Asi Centura para o Asi Web (Achado IV), cujas principais diferenças são expostas no Quadro 1. Essas contratações têm sido feitas a título de atualização (**upgrade**) da versão Centura do sistema Asi, mas quando os objetos e os preços são analisados mais detidamente, percebe-se que tratam-se, na verdade, da contratação de um sistema totalmente novo (Asi Web) e não de simples atualização do sistema Asi Centura. Contratação desse tipo já foi objeto de análise no TC nº 005.203/2006-5, que teve seu desfecho no Acórdão nº 2.615/2007 – TCU – Plenário, no qual o voto do Relator enfatiza que 'pela descrição do projeto básico e do contrato não há dúvida de que se trata da aquisição de um novo sistema'.*

278. Um aspecto importante é que, na gestão contratual, os órgãos e entidades não se preocuparam com o eventual fim do uso da solução contratada, de modo que não foram previstas funcionalidades e tampouco procedimento para eventual mudança de solução. Para efetuar essa troca, seria necessário exportar os dados de propriedade do órgão do ambiente da solução em uso para o ambiente tecnológico da nova solução. Em função da ausência de previsão de procedimentos de transferência dos dados no caso de mudança de sistema, a dependência junto à empresa contratada passa a ser justificativa para novas contratações por inexigibilidade (Achado XI).

279. Em função do exposto, a equipe de auditoria considera que as contratações de soluções de SMP ocorridas até meados de 2005 foram restritivas e no presente continua havendo restrição à competição.

*280. Quanto **à questão 2 (contratações econômicas)**, novamente é necessário considerar o problema do planejamento deficiente. De acordo com o que foi exposto anteriormente, não houve levantamento de mercado para verificar quais soluções poderiam atender aos requisitos de uma solução que atendesse à necessidade do órgão com relação à gestão de material e patrimônio. Como vários órgãos partiram para a contratação direta de um fornecedor e sem a elaboração de estimativas de preços apuradas (Achado V), não há expectativa de que a contratada tenha tido estímulos para oferecer os preços mais vantajosos que poderia oferecer em cada uma dessas contratações. Essa consideração vale tanto para as contratações diretas feitas até meados dos anos 2000, como para as contratações por inexigibilidade para a contratação do Asi Web e dos serviços de manutenção e suporte técnico do Asi Web e do Asi Centura.*

281. Com relação à elaboração de estimativa de preços, vale ressaltar que, no caso das contratações de serviços de manutenção e suporte técnico por inexigibilidade com a empresa Link Data, apesar de a empresa exibir dezenas de clientes em seu sítio na internet, os órgãos normalmente utilizaram valores referentes a contratações de poucos órgãos e entidades para efetuar a estimativa de preço e sem documentar adequadamente como efetuaram seus cálculos. Em função desse achado e da

experiência da Sefti nesse assunto, a equipe de auditoria considera que a atividade de elaboração de estimativa de preço requer normatização e adesão dos gestores a uma futura norma, pois, esses agentes não contam com referenciais claros para orientá-los com relação a que fontes utilizar, a como proceder com os preços coletados (e.g. descartar preços claramente elevados), a como efetuar o cálculo da estimativa (e.g. cálculo da média ou uso do preço mais baixo) e a como documentar toda a atividade.

282. Também é importante ressaltar que somente cerca de 45% dos 64 órgãos e entidades consultados via questionário que tinham contratado solução de SMP declararam que incluíram formalmente nos autos do processo de contratação mais recente da solução de SMP disponível no órgão ou entidade a 'estimativa de preço realizada com base em informações de diversas fontes, estando justificado nos autos o método utilizado, bem como as fontes dos dados que o subsidiaram'. Ou seja, os outros 55% não fizeram isso.

283. Ainda com relação à economicidade, verificou-se que nas contratações analisadas não foi identificado nos contratos celebrados algum tipo de modelo de gestão contratual, que incluiria a forma como a prestação de serviços seria executada e um conjunto de penalidades consistente (Achado VI). Por exemplo, não havia o mecanismo de solicitação e controle de demandas de manutenção do sistema, como o uso de ordens de serviço, nos moldes do item 9.4.4 do Acórdão nº 786/2006 – TCU – Plenário.

284. Essa lacuna de modelo de prestação de serviços aparentemente levou à contratação de itens sem necessidade e de homens-hora de treinamento ociosas, inclusive com recusa dos órgãos em participar de treinamentos, apesar de oferecimentos da contratada (item 85), como foi verificado nos órgãos visitados. É importante ressaltar que não se espera o consumo total de horas para manutenção ou treinamento. Espera-se que o órgão estime as quantidades em função de sua necessidade, monitore o consumo e ajuste essas quantidades em contratos posteriores.

285. Essa lacuna com relação a um modelo de prestação de serviço também parece ser uma das causas do acompanhamento contratual distante dos órgãos nos contratos. As evidências de execução contratual limitaram-se aos relatórios da própria contratada, indicando que a gestão contratual era pautada pela contratada e não pelos contratantes (Achado VI).

286. Outros problemas relacionados à economicidade estão ligados: a) ao período definido para prorrogações, que foi de 48 meses em alguns casos, e que poderia ter sido de 60 meses, levando a novas inexigibilidades precocemente, com preços reajustados a cada nova contratação (Achado IX); b) ao uso de índices de reajuste (e.g. IPG-M), em vez de efetuar repactuações, de acordo com o Decreto nº 2.271/1997, art. 5º (Achado X).

287. Novamente, as consultorias jurídicas não atentaram para os aspectos citados relativos à economicidade das contratações (Achado VIII).

288. Portanto, em função do exposto, a equipe de auditoria considera que as contratações de soluções de SMP ocorridas até meados de 2005 não seguiram os ditames legais com relação à economicidade, com evidências de desperdícios, e esse quadro não sofreu grandes modificações no presente.

Quanto à ***questão 3****, que refere-se à* ***viabilidade da Administração adquirir ou contratar o desenvolvimento desse tipo de sistema de forma centralizada****, a equipe de auditoria analisou a questão e fez uma série de considerações sobre a natureza de uma solução desse tipo, a forma de obtenção de um SMP para uso disseminado na APF, a forma de execução da solução e os atores envolvidos no processo de obtenção da solução e, posteriormente, nas atividades ligadas ao uso da solução ao longo do tempo (e.g. manutenção). Por fim, avaliou-se que é prematuro emitir juízo conclusivo a esse respeito, sendo necessário efetuar estudos mais aprofundados para avaliar a viabilidade da adoção de um sistema desse tipo pela APF. Foi recomendado que essa atividade fique a cargo da SLTI, unidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, pois é o órgão central dos sistemas de governo Sisp e Sisg, que deverá avaliar a oportunidade e conveniência de conduzir esses estudos, em função das prioridades e disponibilidade de recursos daquele órgão (Análise I).*

289. A partir dos achados expostos ao longo deste relatório, pode-se concluir que a cadeia de valor de contratação de serviços de TI que leva à contratação de soluções de SMP é bastante imatura. Essa cadeia de valor envolve diversas etapas, como: a) o planejamento da contratação, que inclui a elaboração dos estudos técnicos preliminares, a elaboração do termo de referência/projeto básico e a

*elaboração do plano de trabalho; b) a gestão do contrato decorrente. Também inclui outras etapas fundamentais, como a análise jurídica. O efeito da imaturidade citada é intensificado pela deficiência de controles internos por parte dos próprios gestores, pois, se tivesse havido controles, várias falhas poderiam ter sido detectadas e corrigidas, bem como teria havido a oportunidade de aperfeiçoar os processos de trabalho a partir dos problemas encontrados (**feedback**). Essas falhas prejudicaram a competividade (e.g. inexigibilidades indevidas) e a economicidade das contratações (e.g. elaboração de estimativas de preço superficiais e contratação de módulo sem necessidade).*

290. Os registros de execução contratual encontrados foram, normalmente, os relatórios entregues pela contratada, sem evidências de acompanhamento do órgão ou entidade sobre o uso efetivo desses serviços ao longo do tempo e com sinais de ociosidade (e.g. treinamentos recusados).

291. Como muitos dos problemas levantados ocorreram de forma generalizada, várias das propostas de recomendação foram endereçadas aos órgãos com competência para normatizar a atuação dos órgãos visitados, a saber, SLTI (Lei nº 10.683/2003, art. 27, inciso XVII, alínea 'g' c/c arts. 29 e 31 do Decreto nº 6.081/2007), CNJ (Constituição Federal, art. 103-B, § 4º) e CNMP (Constituição Federal, art. 130-A, § 2º). Desse modo, as recomendações propostas poderão beneficiar os órgãos visitados e outros órgãos e entidades da APF.

292. Vale ressaltar que a aplicação da IN SLTI nº 4/2008 parece resolver muitos dos problemas identificados e, por isso, foi apontada em diversas propostas de encaminhamento.

293. Os benefícios estimados pela equipe de auditoria para a presente fiscalização não estão diretamente associados a benefícios financeiros. Com as deliberações, espera-se que haja melhorias nos controles internos dos órgãos e entidades da APF, em especial, fazendo com que o planejamento e a gestão contratual sejam mais eficazes. Com a melhoria do planejamento, espera-se aumentar o nível concorrencial das contratações de soluções de SMP, propiciando maior economicidade nas aquisições de soluções e serviços relacionados a essa tecnologia. Com a melhoria da gestão contratual, espera-se que os recursos contratados sejam utilizados adequadamente, sem desperdícios, e que os gastos e problemas ocorridos nos contratos em um dado momento sejam aproveitados para aprimorar os contratos celebrados posteriormente, havendo a melhoria contínua das contratações.

4. Proposta de encaminhamento

294. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, incisos II e III, do Regimento Interno do TCU, com as seguintes propostas:

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI)

4.1. Recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que oriente os integrantes do Sistema de Administração de Recursos de Informação e Informática (Sisp) a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

4.1.1. efetuar a análise de viabilidade da contratação, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993 e ao art. 10 da IN SLTI nº 4/2008 (Achado I do relatório);

4.1.2. elaborar plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 2º e respectivos incisos (Achado II do relatório);

4.1.3. instruir cada processo de contratação com termo de referência ou projeto básico, à luz do item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 - TCU - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto nº 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 e no art. 17 da IN SLTI nº 4/2008 (Achado III do relatório);

4.1.4. definir e especificar o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei nº 8.666/1993 c/c Súmula TCU nº 177 (Achado IV do relatório);

4.1.5. elaborar orçamento detalhado em planilhas, à luz do item 9.1.6 Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, arts. 6º, inciso IX, alínea 'f', e 7º, § 2º, inciso II, (Achado V do relatório);

4.1.6. observar o disposto na IN SLTI nº 4/2008 com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III; e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado VI do relatório);

4.1.7. designar formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VI do relatório);

4.1.8. comprovar inequivocamente a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, em atenção ao disposto no ***caput*** *do art. 25 e no art. 26 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VII do relatório);*

4.1.9. prever a possibilidade de prorrogação da vigência contratual até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 (Achado IX do relatório);

4.1.10. estabelecer, nas contratações de serviços executados de forma contínua, cláusula de repactuação contratual, em detrimento de cláusula de reajuste contratual, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 (Achado X do relatório);

4.1.11. exigir, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão ou entidade, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (Achado XI do relatório);

4.2. Recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que avalie a conveniência e oportunidade de elaborar estudos técnicos preliminares para analisar a viabilidade da adoção de solução informatizada de gestão de material e patrimônio de forma centralizada pela APF (Análise I do relatório).

Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

4.3. Recomendar ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Poder Judiciário a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

4.3.1. elaborar estudos técnicos preliminares, à semelhança do disposto no art. 10 da IN SLTI nº 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado I do relatório);

4.3.2. elaborar plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 2º e respectivos incisos (Achado II do relatório);

4.3.3. instruir cada processo de contratação com termo de referência ou projeto básico, à luz do item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 - TCU - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto nº 3.555/2000 e no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 (Achado III do relatório);

4.3.4. definir e especificar o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei nº 8.666/1993 c/c Súmula TCU nº 177 (Achado IV do relatório);

4.3.5. elaborar orçamento detalhado em planilhas, à luz do item 9.1.6 Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, arts. 6º, inciso IX, alínea 'f', e 7º, § 2º, inciso II (Achado V do relatório);

4.3.6. observar o disposto na IN SLTI nº 4/2008 com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III; e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado VI do relatório);

4.3.7. designar formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VI do relatório);

4.3.8. comprovar inequivocamente a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, em atenção ao disposto no caput do art. 25 e no art. 26 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VII do relatório);

4.3.9. prever a possibilidade de prorrogação da vigência contratual até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 (Achado IX do relatório);

4.3.10. estabelecer, nas contratações de serviços executados de forma contínua, cláusula de repactuação contratual, em detrimento de cláusula de reajuste contratual, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 (Achado X do relatório);

4.3.11. exigir, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão ou entidade, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (Achado XI do relatório).

4.4. Recomendar ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que adote as providências contidas no item 9.8 do Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário no âmbito do Poder Judiciário (Achado VIII do relatório).

Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)

4.5. Recomendar ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que oriente os órgãos e as entidades do Ministério Público a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

4.5.1. elaborar estudos técnicos preliminares, à semelhança do disposto no art. 10 da IN SLTI nº 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado I do relatório);

4.5.2. elaborar plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 2º e respectivos incisos (Achado II do relatório);

4.5.3. instruir cada processo de contratação com termo de referência ou projeto básico, à luz do item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 - TCU - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto nº 3.555/2000 e no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 (Achado III do relatório);

4.5.4. definir e especificar o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei nº 8.666/1993 c/c Súmula TCU nº 177 (Achado IV do relatório);

4.5.5. elaborar orçamento detalhado em planilhas, à luz do item 9.1.6 Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, arts. 6º, inciso IX, alínea 'f', e 7º, § 2º, inciso II (Achado V do relatório);

4.5.6. observar o disposto na IN SLTI nº 4/2008 com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III; e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado VI do relatório);

4.5.7. designar formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VI do relatório);

4.5.8. comprovar inequivocamente a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, em atenção ao disposto no ***caput*** *do art. 25 e no art. 26 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VII do relatório);*

4.5.9. prever a possibilidade de prorrogação da vigência contratual até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 (Achado IX do relatório);

4.5.10.estabelecer, nas contratações de serviços executados de forma contínua, cláusula de repactuação contratual, em detrimento de cláusula de reajuste contratual, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 (Achado X do relatório);

4.5.11.exigir, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão ou entidade, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (Achado XI do relatório).

4.6. Recomendar ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que adote as providências contidas no item 9.8 do Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário no âmbito do Ministério Público (Achado VIII do relatório).

Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade)

4.7. Alertar o Conselho Administrativo de Defesa Econômica que, nas próximas contratações de serviços de TI:

4.7.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI nº 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993 (Achado I do relatório);

4.7.2. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 2º, e respectivos incisos (Achado II do relatório);

4.7.3. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico, à luz do item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 - TCU - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto nº 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 e no art. 17 da IN SLTI nº 4/2008 (Achado III do relatório);

4.7.4. elabore orçamento detalhado em planilhas, à luz do item 9.1.6 Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, arts. 6º, inciso IX, alínea 'f', e 7º, § 2º, inciso II (Achado V do relatório);

4.7.5. observe o disposto na IN SLTI nº 4/2008 com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III; e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado VI do relatório);

4.7.6. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VI do relatório);

4.7.7. comprove inequivocamente a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, em atenção ao disposto no caput do art. 25 e no art. 26 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VII do relatório).

4.8. Recomendar com fulcro no art. 43 inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica que:

4.8.1. envide esforços para celebrar termo aditivo a contrato vigente com a empresa Link Data cujo objeto seja de serviços relativos ao sistema Asi, de modo a obter as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão para um formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas (Achado XI do relatório);

4.8.2. nas contratações futuras de serviços de TI, exija, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido

por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (Achado XI do relatório).

Ministério das Comunicações (MC)

4.9. Alertar o Ministério das Comunicações que, nas próximas contratações de serviços de TI:

4.9.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI nº 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993 (Achado I do relatório);

4.9.2. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 2º, e respectivos incisos (Achado II do relatório);

4.9.3. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico, à luz do item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 - TCU - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto nº 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 e no art. 17 da IN SLTI nº 4/2008 (Achado III do relatório);

4.9.4. elabore orçamento detalhado em planilhas, à luz do item 9.1.6 Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, arts. 6º, inciso IX, alínea 'f', e 7º, § 2º, inciso II (Achado V do relatório);

4.9.5. observe o disposto na IN SLTI nº 4/2008 com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III; e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado VI do relatório);

4.9.6. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VI do relatório);

4.9.7. comprove inequivocamente a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, em atenção ao disposto no caput do art. 25 e no art. 26 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VII do relatório);

4.9.8. preveja a possibilidade de prorrogação da vigência contratual até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 (Achado IX do relatório).

4.10. Recomendar com fulcro no art. 43 inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, ao Ministério das Comunicações que:

4.10.1. envide esforços para celebrar termo aditivo a contrato vigente com a empresa Link Data cujo objeto seja de serviços relativos ao sistema Asi, de modo a obter as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão para um formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas (Achado XI do relatório);

4.10.2. nas contratações futuras de serviços de TI, exija, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (Achado XI do relatório).

Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq)

4.11. Alertar a Agência Nacional de Transportes Aquaviários que, nas próximas contratações de serviços de TI:

4.11.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI nº 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993 (Achado I do relatório);

4.11.2. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 2º, e respectivos incisos (Achado II do relatório);

4.11.3. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico, à luz do item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 - TCU - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto nº 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 e no art. 17 da IN SLTI nº 4/2008 (Achado III do relatório);

4.11.4. elabore orçamento detalhado em planilhas, à luz do item 9.1.6 Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, arts. 6º, inciso IX, alínea 'f', e 7º, § 2º, inciso II (Achado V do relatório);

4.11.5. observe o disposto na IN SLTI nº 4/2008 com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III; e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado VI do relatório);

4.11.6. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VI do relatório);

4.11.7. comprove inequivocamente a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, em atenção ao disposto no caput do art. 25 e no art. 26 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VII do relatório);

4.11.8. no caso de serviços executados de forma contínua, estabeleça cláusula de repactuação contratual, em detrimento de cláusula de reajuste contratual, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 (Achado X do relatório).

4.12. Recomendar com fulcro no art. 43 inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, à Agência Nacional de Transportes Aquaviários que:

4.12.1. envide esforços para celebrar termo aditivo a contrato vigente com a empresa Link Data cujo objeto seja de serviços relativos ao sistema Asi, de modo a obter as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão para um formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas (Achado XI do relatório);

4.12.2. nas contratações futuras de serviços de TI, exija, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (Achado XI do relatório).

Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur)

4.13. Alertar o Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur) que, nas próximas contratações de serviços de TI:

4.13.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI nº 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993 (Achado I do relatório);

4.13.2. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 2º, e respectivos incisos (Achado II do relatório);

4.13.3. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico, à luz do item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 - TCU - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto nº 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 e no art. 17 da IN SLTI nº 4/2008 (Achado III do relatório);

4.13.4. elabore orçamento detalhado em planilhas, à luz do item 9.1.6 Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, arts. 6º, inciso IX, alínea 'f', e 7º, § 2º, inciso II (Achado V do relatório);

4.13.5. observe o disposto na IN SLTI nº 4/2008 com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III; e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado VI do relatório);

4.13.6. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VI do relatório);

4.13.7. comprove inequivocamente a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, em atenção ao disposto no caput do art. 25 e no art. 26 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VII do relatório);

4.13.8. preveja a possibilidade de prorrogação da vigência contratual até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 (Achado IX do relatório);

4.13.9. no caso de serviços executados de forma contínua, estabeleça cláusula de repactuação contratual, em detrimento de cláusula de reajuste contratual, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 (Achado X do relatório).

4.14. Recomendar com fulcro no art. 43 inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, ao Instituto Brasileiro de Turismo que:

4.14.1. envide esforços para celebrar termo aditivo a contrato vigente com a empresa Link Data cujo objeto seja de serviços relativos ao sistema Asi, de modo a obter as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão para um formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas (Achado XI do relatório);

4.14.2. nas contratações futuras de serviços de TI, exija, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (Achado XI do relatório).

Ministério Público do Trabalho (MPT)

4.15. Alertar o Ministério Público do Trabalho que, nas próximas contratações de serviços de TI:

4.15.1. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 2º, e respectivos incisos (Achado II do relatório);

4.15.2. instrua os processos de contratação de serviços de TI com termo de referência ou projeto básico, à luz do item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 - TCU - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto nº 3.555/2000 e no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 (Achado III do relatório);

4.15.3. defina e especifique o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei nº 8.666/1993 c/c o estabelecido na Súmula TCU nº 177 (Achado IV do relatório);

4.15.4. elabore orçamento detalhado em planilhas, à luz do item 9.1.6 Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, arts. 6º, inciso IX, alínea 'f', e 7º, § 2º, inciso II (Achado V do relatório);

4.15.5. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VI do relatório);

4.15.6. comprove inequivocamente a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, em atenção ao disposto no ***caput*** *do art. 25 e no art. 26 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VII do relatório);*

4.15.7. preveja a possibilidade de prorrogação da vigência contratual até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou

inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 (Achado IX do relatório);

4.15.8. no caso de serviços executados de forma contínua, estabeleça cláusula de repactuação contratual, em detrimento de cláusula de reajuste contratual, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 (Achado X do relatório).

4.16. Recomendar com fulcro no art. 43 inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, ao Ministério Público do Trabalho que, nas próximas contratações de serviços de TI:

4.16.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI nº 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993 (Achado I do relatório);

4.16.2. observe o disposto na IN SLTI nº 4/2008 com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III; e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado VI do relatório);

4.17. Recomendar com fulcro no art. 43 inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, ao Ministério Público do Trabalho que:

4.17.1. envide esforços para celebrar termo aditivo a contrato vigente com a empresa Link Data cujo objeto seja de serviços relativos ao sistema Asi, de modo a obter as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão para um formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas (Achado XI do relatório);

4.17.2. nas contratações futuras de serviços de TI, exija, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (Achado XI do relatório).

Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT)

4.18. Alertar o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios que, nas próximas contratações de serviços de TI:

4.18.1. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 2º, e respectivos incisos (Achado II do relatório);

4.18.2. instrua os processos de contratação de serviços de TI com termo de referência ou projeto básico, à luz do item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 - TCU - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto nº 3.555/2000 e no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 (Achado III do relatório);

4.18.3. defina e especifique o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei nº 8.666/1993 c/c o estabelecido na Súmula TCU nº 177 (Achado IV do relatório);

4.18.4. elabore orçamento detalhado em planilhas, à luz do item 9.1.6 Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, arts. 6º, inciso IX, alínea 'f', e 7º, § 2º, inciso II (Achado V do relatório);

4.18.5. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VI do relatório);

4.18.6. comprove inequivocamente a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, em atenção ao disposto no caput do art. 25 e no art. 26 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VII do relatório).

4.19. Recomendar com fulcro no art. 43 inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios que, nas próximas contratações serviços de TI:

4.19.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI nº 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993 (Achado I do relatório);

4.19.2. observe o disposto na IN SLTI nº 4/2008 com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III; e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado VI do relatório);

4.20. Recomendar com fulcro no art. 43 inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios que:

4.20.1. envide esforços para celebrar termo aditivo a contrato vigente com a empresa Link Data cujo objeto seja de serviços relativos ao sistema Asi, de modo a obter as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão para um formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas (Achado XI do relatório);

4.20.2. nas contratações futuras de serviços de TI, exija, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (Achado XI do relatório).

Ministério do Esporte (ME)

4.21. Alertar o Ministério do Esporte que, nas próximas contratações de serviços de TI:

4.21.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI nº 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993 (Achado I do relatório);

4.21.2. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 2º, e respectivos incisos (Achado II do relatório);

4.21.3. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico, à luz do item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 - TCU - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto nº 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 e no art. 17 da IN SLTI nº 4/2008 (Achado III do relatório);

4.21.4. defina e especifique o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei nº 8.666/1993 c/c o estabelecido na Súmula TCU nº 177 (Achado IV do relatório);

4.21.5. elabore orçamento detalhado em planilhas, à luz do item 9.1.6 Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, arts. 6º, inciso IX, alínea 'f', e 7º, § 2º, inciso II (Achado V do relatório);

4.21.6. observe o disposto na IN SLTI nº 4/2008 com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III; e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção à Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'e' (Achado VI do relatório);

4.21.7. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VI do relatório);

4.21.8. comprove inequivocamente a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, em atenção ao disposto no ***caput*** *do art. 25 e no art. 26 da Lei nº 8.666/1993 (Achado VII do relatório);*

4.21.9. preveja a possibilidade de prorrogação da vigência contratual até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou

inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 (Achado IX do relatório);

4.21.10. no caso de serviços executados de forma contínua, estabeleça cláusula de repactuação contratual, em detrimento de cláusula de reajuste contratual, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 (Achado X do relatório).

4.22. Recomendar com fulcro no art. 43 inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, o Ministério do Esporte que:

4.22.1. envide esforços para celebrar termo aditivo a contrato vigente com a empresa Link Data cujo objeto seja de serviços relativos ao sistema Asi, de modo a obter as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão para um formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas (Achado XI do relatório);

4.22.2. nas contratações futuras de serviços de TI, exija, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (Achado XI do relatório).

4.23. Remeter cópia do Acórdão que vier a ser adotado nestes autos, acompanhado dos respectivos Relatório e Voto, e deste Relatório de Auditoria, aos seguintes órgãos e entidades:

a) Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

b) Conselho Nacional de Justiça (CNJ);

c) Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP);

d) Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade);

e) Ministério das Comunicações (MC);

f) Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq);

g) Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur);

h) Ministério Público do Trabalho (MPT);

i) Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT);

j) Ministério do Esporte (ME).

4.24. Autorizar, a partir da data da decisão que vier a ser proferida, a divulgação da presente auditoria.

4.25. Arquivar os presentes autos na Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti).”

É o relatório.

VOTO

A fiscalização que trago ao Plenário deste Tribunal, realizada pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação–Sefti entre 24/3 e 13/7/2009, teve sua origem nas deliberações que menciono a seguir:

- **acórdão 1.100/2008 – Plenário** (relator: ministro Marcos Vinícios Vilaça):

“9.3. determinar à Segecex a realização de auditoria no segundo semestre de 2008 com o objetivo de identificar as soluções adotadas, o nível concorrencial e a economicidade das aquisições, por parte dos entes governamentais, de **sistemas informatizados para gestão de compras, almoxarifado, patrimônio, contratos e afins**, bem como a viabilidade da Administração adquirir ou contratar o desenvolvimento desse tipo de sistema de uma forma centralizada;” (grifo nosso)

- **acórdão 4.971/2008 - Segunda Câmara** (relator: ministro Aroldo Cedraz):

“9.2. orientar à Sefti que em seus trabalhos futuros envide esforços com o objetivo de avaliar a contratação de **sistemas informatizados voltados para a gestão de material, patrimônio, contratos, compras e licitações**, pela administração pública;” (grifo nosso)

2. A partir daqueles acórdãos, a Sefti realizou auditoria em diversos órgãos e entidades (e respectivas unidades) da Administração Pública Federal–APF, com os seguintes objetivos:

a) identificar, no âmbito da APF, os sistemas informatizados adotados para gestão de compras, almoxarifado, patrimônio, contratos e afins;

b) o nível concorrencial das contratações (a fim de avaliar se são restritivas à competição);

c) a economicidade das contratações;

d) a viabilidade de os diversos órgãos e entidades adquirirem ou contratarem o desenvolvimento desse tipo de sistema de forma centralizada.

3. O foco da auditoria foi, portanto, os sistemas informatizados de gestão de material e patrimônio (SMP), que podem apresentar outras funcionalidades, como a gestão de frotas de veículos, de compras, de planejamento e execução orçamentária, de diárias e passagens, de contratos, entre outras.

4. Houve especial interesse sobre a forma como esses sistemas vêm sendo contratados pela APF e quais seriam as opções para tornar tais contratações mais econômicas e com maior nível de competição entre os fornecedores do mercado. Considerando a necessidade de gestão de material e patrimônio pela grande maioria dos órgãos e entidades públicos, outra importante questão de investigação foi a aferição da viabilidade de aquisição ou contratação centralizada desses sistemas.

5. Foram enviados questionários eletrônicos para 470 órgãos e entidades da APF, com o especial propósito de identificar as soluções de SMP por eles utilizadas e as respectivas formas de aquisição/contratação, sendo que a taxa de resposta obtida foi de 69,36%.

6. Dos 326 órgãos ou entidades que responderam ao questionário eletrônico, a Sefti averiguou que 81,90% (267) das organizações que atenderam à pesquisa do TCU possui solução de SMP, sendo que 52,15% (170) delas possuem solução de SMP própria, seja contratada, seja desenvolvida internamente.

7. Além da aplicação de questionários eletrônicos, a Sefti realizou fiscalização *in loco* em sete organizações governamentais, a saber: o Conselho Administrativo de Defesa Econômica–Cade, o Ministério das Comunicações–MC, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários–Antaq, o Instituto Brasileiro de Turismo–Embratur, o Ministério Público do Trabalho–MPT, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios–TJDFT e o Ministério do Esporte–ME. Nesses órgãos e entidades foram analisados 18 contratos de soluções e serviços de SMP, cujos valores totalizaram R$ 2.693.752,48.

8. A partir da amplitude alcançada com a pesquisa eletrônica e com as visitas *in loco*, percebe-se que as conclusões da Sefti e os encaminhamentos por ela sugeridos têm todas as condições de serem acolhidos por este colegiado, pela abrangência e qualidade do trabalho elaborado pela unidade técnica.

9. Ao manifestar minha anuência à maior parte das propostas da Sefti – discordâncias serão por mim destacadas adiante neste voto – passo a apresentar alguns comentários sobre os tópicos de maior relevo da fiscalização.

10. Entre as 39 principais ferramentas de gestão de material e patrimônio utilizadas pelos órgãos e entidades da APF, foi identificado equilíbrio entre as quantidades de sistemas específicos para a gestão de material e patrimônio e as quantidades de sistemas integrados de gestão (conhecidos como “ERP” – *Enterprise Resource Planning*) com essas funcionalidades.

11. As principais formas de aquisição desses sistemas, entre as organizações pesquisadas, foram assim resumidas no item 22 do relatório da equipe de auditoria da Sefti:

“– contratados de fornecedores do mercado, por meio de licitação ou de ***contratação direta por inexigibilidade ou dispensa de licitação*** *(41,18%);*

– desenvolvidos internamente pelos próprios órgãos ou entidades (41,76%);

– obtidos de outros órgãos ou entidades, que, por sua vez, contrataram ou desenvolveram internamente esses sistemas (5,29%).” (grifo nosso)

12. Ressalte-se que, de 2005 a 2009, o governo federal empenhou a empresas atuantes no mercado de sistemas específicos de gestão de material e patrimônio o montante de R$ 38.611.534,79, conforme apurado pela Sefti no Sistema Siafi.

13. Mostrou-se com maior número de usuários (contratantes) o software *Automation System of Inventory* (ASI), desenvolvido e revendido pela empresa Link Data Informática e Serviços Ltda. Destaque-se que os sete órgãos e entidades visitados *in loco* pela Sefti utilizam esse software, que apresenta funcionalidades como a gestão de material ou de almoxarifado, de patrimônio mobiliário e imobiliário, compras e contratos.

14. A constatação acima está relacionada a um dos principais achados da auditoria, qual seja, a restrição à competitividade ocasionada pela indevida aquisição do mencionado software por inexigibilidade de licitação, especialmente até meados dos anos 2000. Felizmente, esse quadro alterou-se a partir de 2005, passando a ser regra a realização de licitações – que traz benefícios à competitividade e à economicidade – e a exceção a contratação via dispensa ou inexigibilidade de licitação.

15. Além de diversas aquisições não terem sido precedidas do devido processo licitatório – cf. Achado VII ("*Contratações diretas indevidas*") –, em desacordo com o que dispõem o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal (CF), e o art. 2º, *caput*, da Lei 8.666/1993, verificou-se fragilidade no planejamento das aquisições, caracterizada pela ausência ou insuficiência de estudos técnicos preliminares, de planos de trabalho e de projetos básicos.

16. O desconhecimento da demanda, previamente à aquisição dos sistemas, foi uma das principais fragilidades (causas) identificadas pela Sefti, que registrou em seu relatório que "*nos casos concretos analisados, <u>os órgãos vincularam seus contratos à vontade da contratada expressa por meio de suas propostas comerciais</u>.*" (item 84 do relatório da equipe de auditoria – grifo nosso).

17. Percebe-se, portanto, uma absurda inversão de papéis, com as empresas contratadas – a exemplo da Link Data – direcionando as aquisições para atendimento de suas expectativas comerciais (com base nas funcionalidades de seus softwares) e não de um plano de trabalho e/ou projeto básico detalhado(s), preparado(s) pelo órgão contratante, lastreado pelo adequado conhecimento de suas demandas e necessidades de gestão de materiais e patrimônio.

18. A principal consequência desse planejamento falho é a contratação de sistemas de SMP que não necessariamente atendem às necessidades do órgão ou entidade contratante, por não se correlacionarem as funcionalidades do sistema adquirido às demandas e quantidades de serviços efetivamente requeridas. Além disso, essa impropriedade pode acarretar aquisições antieconômicas, o que implica inobservância do art. 2º do Decreto 2.271/1997 (com relação aos planos de trabalho) e do art. 6º, inciso IX, da Lei de Licitações (referente aos projetos básicos), tendo como causa o referido planejamento deficiente.

19. Na vertente técnica, percebeu-se que a dependência tecnológica também é uma herança negativa que pode advir do planejamento inadequado, quando não se prevê, por exemplo, a futura necessidade de migração das bases de dados de uma solução de SMP para outra (o que pode ocorrer quando o órgão ou entidade público realiza nova licitação e muda de fornecedor do sistema).

20. Essas e outras impropriedades poderiam ser evitadas caso as organizações públicas observassem, com maior rigor, as disposições da Instrução Normativa (IN) 4/2008, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MPOG), que passou a vigorar a partir de 2/1/2009. Essa norma, que nasceu por força de recomendações do TCU à SLTI/MPOG (vide acórdãos 786/2006, 1.480/2007, 1.999/2007 e 1.915/2010, todos do Plenário), se encontra em processo de revisão, considerando a realização de consulta pública por parte da SLTI, encerrada em agosto de 2010.

21. Destaco que, a partir de 2009, com a entrada em vigor dessa IN, restou sem qualquer dúvida a **necessidade de realização de licitação para aquisição de sistemas SMP por parte dos órgãos e entidades da APF** – em regra, por meio de pregão –, o que implica que as reiteradas dispensas e inexigibilidades levadas a efeito até meados do ano 2000 não contam com qualquer suporte jurídico nos dias de hoje.

22. Da afirmação do item precedente poder-se-ia inferir, equivocadamente, que este Tribunal estaria dando uma chancela de legalidade às referidas dispensas e inexigibilidades, realizadas antes de 2009, que favoreceram empresas como a Link Data, fornecedora do Sistema ASI. Destaco, pela pertinência com a discussão, o seguinte trecho do relatório da equipe de fiscalização da Sefti:

"58. (...) As organizações visitadas que partiram para inexigibilidades de contratação não tinham embasamento para afirmar que o sistema Asi era o único que as atendia e que os preços estavam adequados, pois não conduziram estudos técnicos preliminares. Vale lembrar que grande dos processos analisados também não apresentaram projetos básicos (...)."

23. Ocorre que, até a prolação do acórdão 1.057/2006 – 2ª Câmara, o TCU não considerava ilegal a contratação da empresa Link Data por inexigibilidade de licitação. Pela legalidade de inexigibilidades em favor dessa empresa foram as decisões plenárias 455/1996, 71/1997, 846/1998 e 1.101/2002.

24. A partir da mencionada deliberação de 2006, ou seja, antes da entrada em vigor da IN SLTI/MPOG 4/2008, a jurisprudência desta Corte havia passado por um momento de inflexão, deixando de considerar legais as referidas inexigibilidades de licitação, por entender que havia possibilidade de competição na contratação de sistemas como o ASI, da Link Data.

25. O novo entendimento foi assim expresso pelo ministro Ubiratan Aguiar no voto condutor do acórdão 822/2007 – Plenário:

"11. Além disso, há que se observar que, em vários processos apreciados por esta Corte, envolvendo a ***contratação da Link Data, mediante inexigibilidade de licitação****, o objeto dos contratos envolvia o fornecimento do software, bem como de outros serviços correlatos,* ***sem que o Tribunal tenha condenado tal prática, coibindo, no entanto, mais recentemente, a contratação com fundamento no art. 25 da Lei nº 8.666/93, vez que esta Corte já possui entendimento de que contratação dos serviços abarcados pelo ASI deve ocorrer mediante certame licitatório, tendo em vista a existência no mercado de outras empresas com capacidade para prestar os serviços oferecidos pela Link Data.***

12. Desse modo, entendo ser de extremo rigor imputar aos responsáveis pela contratação da Link Data, ocorrida em 2002 (contrato nº 52/2002), a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/92, pois naquela época não havia o entendimento desta Corte de que a contratação dessa empresa, por meio de inexigibilidade de licitação, para fornecimento do software ASI e serviços decorrentes, era irregular." (grifos nossos)

26. Como o assunto já está pacificado no âmbito deste Tribunal, que considera que não há excepcionalidade em favor da Link Data a justificar sua contratação por inexigibilidade de licitação, e como as normas atuais não deixam dúvida quanto à necessidade de promoção do processo licitatório, entendo suficiente a adoção das medidas sugeridas pela Sefti (recomendações à SLTI/MPOG, ao Conselho Nacional de Justiça – CNJ e ao Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, além de alertas ao MPT, ao TJDFT e ao ME), com relação ao Achado IV do relatório de fiscalização ("*Objetos caracterizados de modo falho*").

27. Destaco que, em vista de a maior parte das contratações da Link Data por inexigibilidade de licitação ter se iniciado em meados dos anos 2000 (ou em período anterior), antes, portanto, da prolação do acórdão 1.057/2006 – 2ª Câmara, deixo de adotar quaisquer medidas que visem à identificação de responsabilidades nas contratações que foram baseadas nessas inexigibilidades indevidas.

28. De qualquer modo, eventuais novas "migrações" dos atuais sistemas SMP para o sistema Web do ASI, que possam ser reconhecidas como novos contratos, devem ser precedidas do devido processo licitatório, com a possibilidade de responsabilização dos gestores públicos que vierem a afastar a licitação e mesmo da Link Data, caso se comprove que tenha agido de modo a induzir esses gestores a erro, em vista de uma suposta e inverídica ausência de competitividade para fornecimento de seu produto.

29. Além de ter sido verificada deficiência na elaboração dos planos de trabalho e projetos básicos que antecederam as contratações de sistemas SMP, a equipe de auditoria também apontou ausência ou falhas nas estimativas de preços que antecederam os ajustes, quer tenham sido licitadas ou objeto de dispensa ou inexigibilidade.

30. Nas sete visitas *in loco* "*foram encontrados processos que sequer possuíam pesquisa de preços, mesmo que superficial*" (item 124 do relatório de auditoria) e a análise das respostas aos questionários eletrônicos mostrou que "*apenas 45%* [dos respondentes] *afirmaram ter realizado estimativa de preço realizada com base em informações de diversas fontes*" (item 125 do relatório de auditoria).

31. Com relação às estimativas de preços, acrescento às recomendações sugeridas pela Sefti a indicação de que os órgãos e entidades da APF observem o acórdão 2.170/2007 – Plenário, visto que

naquela deliberação foram discutidos, de modo percuciente, entre outros aspectos, os parâmetros que podem nortear o gestor público a realizar, de modo adequado, a pesquisa de preços que antecede o lançamento do processo licitatório.

32. Diversas falhas foram identificadas nos contratos analisados pela Sefti no que tange ao modelo de gestão e execução desses ajustes, a saber: "*ausência de subsídios para a gestão contratual no projeto básico*", "*ausência de previsão de procedimentos para efetuar o aceite provisório e o aceite definitivo*", "*ausência de conjunto de sanções específicas e procedimento para rescisão contratual*", "*ausência de procedimentos para aplicação das sanções*", "*ausência de definição dos atores e de seus respectivos papéis na gestão contratual*", entre outras. Essas impropriedades foram objeto de propostas das respectivas medidas corretivas por parte da unidade técnica, as quais foram por mim acolhidas e incorporadas à minuta de acórdão que trago ao colegiado.

33. Ao avaliar as razões que permitiram a ocorrência desse extenso rol de impropriedades que mencionei, a equipe de auditoria constatou a existência de "*pareceres jurídicos falhos*" (denominação do Achado VIII), os quais não alertaram os gestores responsáveis pela tomada de decisão nas organizações públicas sobre aspectos tão importantes como as razões da escolha do fornecedor que viria a ser contratado por inexigibilidade de licitação (em desacordo com o art. 26, inciso II, da Lei 8.666/1993).

34. Quanto a essa impropriedade, assim concluiu a unidade técnica (excerto do relatório de auditoria):

"204. ***As falhas encontradas, e não atacadas pelos pareceres jurídicos, afetaram diretamente a competitividade nos processos de contratação****, sobretudo do novo sistema de gestão de material e patrimônio (Asi Web), pois permitiram a contratação direta sem a devida comprovação respaldada em estudos técnicos preliminares que concluíssem manifestamente ser a solução da empresa Link Data a única a atender as necessidades dos órgãos e entidades contratantes. (...)"* (grifo nosso)

35. Verifica-se, portanto, que, se a assessoria/procuradoria jurídica do órgão ou entidade não cumprir a contento seu papel, um dos possíveis impactos negativos no futuro é a ocorrência de uma contratação que pode não se mostrar a mais vantajosa e econômica – risco bastante visível nos casos das contratações do sistema ASI Web por inexigibilidade de licitação –, pois o afastamento ilegal da licitação implica prejuízo à competitividade, em detrimento da Administração Pública.

36. Considerando que à Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União (AGU) já foi dirigida recomendação para enfrentar essa fragilidade existente nos pareceres jurídicos por meio do item 9.8 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, concordo com a Sefti quanto à desnecessidade de serem propostas novas medidas corretivas a essa unidade da AGU (sem prejuízo de serem efetivadas as recomendações ao CNJ e ao CNMP, na forma sugerida no encaminhamento da auditoria).

37. Entre as falhas identificadas no modelo de gestão contratual, que também foram abordadas no Achado XI (intitulado "*Dependência tecnológica excessiva*") e que devem ser objeto de especial atenção por parte de todos os órgãos e entidades da APF, está aquela relacionada às regras para a transição contratual, especificamente quanto à exportação dos dados de um sistema SMP para outro.

38. A dependência tecnológica do fornecedor do sistema pode se configurar caso o órgão ou entidade contratante não detenha condições, estabelecidas em contrato, de exigir da contratada que lhe repasse as informações e técnicas necessárias para que as bases de dados de seu sistema SMP sejam transferidas, se for necessário, para o sistema de outro fornecedor. Se essa possibilidade de exportação de dados for prevista, evita-se a indesejada dependência.

39. Especificamente quanto ao Achado XI, a unidade técnica avaliou, nos órgãos visitados, contratos nos quais figurou como contratada a empresa Link Data. No item 234 do relatório de auditoria a equipe da Sefti fez o seguinte registro: "*É oportuno ressaltar que, de acordo com contato telefônico com o Sr. Renato Salles, Diretor da empresa Link Data, realizado em 27/10/2009, não há funcionalidade de exportação de dados no sistema Asi*." (grifo nosso).

40. Acrescentou a unidade técnica, quanto a essa restrição, o seguinte comentário explicativo:

"Sem a previsão da funcionalidade de exportação de dados e sem a documentação da modelagem dos dados, ***o órgão ou entidade pode ver-se refém do fornecedor****, pois caso não tenha pessoal tecnicamente capacitado para extrair os dados do ambiente do sistema, dependerá basicamente do*

fornecedor para exportá-los, que poderá se negar a fazê-lo.” (item 237 do relatório de auditoria – grifo nosso)

41. A unidade técnica mencionou, ainda, deliberação desta Casa sobre o relacionamento do Tribunal Superior Eleitoral–TSE com a Link Data, referindo-se à contratação do software ASI por aquele tribunal. Esse ajuste sofreu análise pormenorizada no âmbito do acórdão 2.615/2007 – Plenário, por meio do qual foi apreciado pedido de reexame contra o acórdão 2.356/2007 – Plenário.

42. Ao apreciar o recurso, este colegiado emanou os seguintes entendimentos (quanto ao caso concreto tratado naquela ocasião):

a) “*ilegalidade da inexigibilidade realizada pelos administradores do TSE*” (excerto do voto do relator, ministro Aroldo Cedraz, com relação a contrato firmado com a Link Data em 2005), tendo o TCU determinado ao órgão que “*realize o devido procedimento licitatório*” nas próximas contratações de sistemas SMP (item 9.2.1 do acórdão 2.615/2007 – Plenário);

b) “*a ilegalidade praticada pelos gestores do TSE deve ser objeto de avaliação em conjunto e confronto com os demais elementos que compõem as contas do órgão, relativas ao exercício de 2005*” (excerto do item 35 do voto do relator no acórdão 2.615/2007 – Plenário);

c) “*é possível, com fundamento no art. 25 da Lei nº 8.666/93, ser firmado contrato de prestação de serviço de manutenção, atualização e de suporte técnico*” de sistemas SMP, *“caso reste comprovada a inviabilidade de competição para a prestação desses serviços”* (excertos do item 9.3 do acórdão 2.615/2007 – Plenário);

d) quanto à <u>dependência tecnológica</u>, *“com o objetivo de manter sua independência em relação a prestadores de serviço de tecnologias voltadas à gestão patrimonial, celebre termo aditivo ao contrato nº 75/2005, exigindo-se da Link-Data Informática e Serviços Ltda. as informações* [que inclui o modelo de dados] *e providências que forem necessárias à migração dos dados de propriedade do Tribunal para uma base de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecida por outros softwares ou sistemas;”* (determinação ao TSE, cf. item 9.2.2 do acórdão 2.615/2007 – Plenário).

43. Apesar de não vislumbrar, conforme afirmei anteriormente neste voto (vide itens 26 e 27), benefício frente ao custo de se averiguar, oportunamente, eventuais responsabilidades de gestores públicos na contratação indevida da Link Data por inexigibilidade de licitação, verifico a oportunidade de o TCU resguardar os órgãos e entidades da APF da dependência tecnológica, seguindo o raciocínio constante do item 9.2.2 do acórdão 2.615/2007 – Plenário.

44. Para enfrentar esse problema, no caso de eventual necessidade de migração dos dados de um sistema SMP para outro, a Sefti propôs recomendações à SLTI/MPOG, ao CNJ e ao CMP para que orientassem as organizações públicas a eles vinculadas a exigir, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão ou entidade, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação. Concordo com essa recomendação.

45. Para os órgãos e entidades visitados *in loco* e que tiveram seus contratos de sistemas SMP analisados a unidade técnica sugeriu, além da medida que descrevi no item precedente, outra recomendação, no sentido de que essas organizações públicas envidassem esforços para:

“(...) celebrar termo aditivo a contrato vigente com a empresa Link Data cujo objeto seja de serviços relativos ao sistema Asi, de modo a obter as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão para um formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas.” (item 247 do relatório de auditoria)

46. Em vez de adotar a recomendação supratranscrita, conforme sugestão da unidade técnica, entendo que o TCU deve agir de forma mais rigorosa, por meio de determinação, com a mesma linha de atuação que norteou a prolação do acórdão 2.615/2007 – Plenário. Ademais, verifico que a situação caracterizada pelo alto risco de dependência tecnológica quanto a contratos de sistema SMP atinge uma quantidade muito maior de órgãos e entidades federais que não apenas aqueles que foram visitados pela equipe de auditoria da Sefti.

47. Assim, proponho ao colegiado que seja autuado apartado para investigação dessa questão no âmbito de toda a APF, no qual deve ser adotada a seguinte forma de atuação:

a) preliminarmente, o levantamento, via diligência, junto à SLTI/MPOG, ao CNJ e ao CNMP, de quais órgãos e entidades da APF têm contratos de SMP com cláusulas que não permitem a exportação dos dados de propriedade do órgão ou entidade para um formato de dados de padrão aberto (a exemplo daqueles que foram identificados na presente auditoria);

b) em seguida, com a possibilidade do exercício do contraditório e da ampla defesa por parte das empresas cujos sistemas incorram na limitação expressa na letra "a" supra (que podem ser reconhecidas como interessadas no novo processo), determinação às organizações públicas contratantes para que exijam das contratadas, via termos aditivos aos contratos em vigor, as funcionalidades e as informações necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade dessas organizações para um formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas.

48. Desse modo, poderá o TCU contribuir para o combate à dependência tecnológica em toda a APF e não apenas nos sete órgãos e entidades que tiveram seus contratos de sistemas SMP avaliados pela Sefti).

49. Ademais, tal medida implica em respeito ao princípio da isonomia, pois, caso fosse adotada a recomendação sugerida pela equipe de auditoria, poderia haver tratamento mais rigoroso, sem justificativas e amparo legal, em relação à Link Data, que é a principal, mas não a única fornecedora de sistemas SMP para os órgãos e entidades da APF.

50. Torna-se despicienda, por conseguinte, a adoção das medidas sugeridas pela Sefti nos subitens 4.8.1, 4.8.2, 4.10.1, 4.10.2, 4.12.1, 4.12.2, 4.14.1, 4.14.2, 4.17.1, 4.17.2, 4.20.1, 4.20.2, 4.22.1, 4.22.2, todos do item 294 do relatório de auditoria.

51. Quanto ao Achado X, denominado "*reajustes contratuais falhos*", discordo do raciocínio e das respectivas propostas de encaminhamento da Sefti.

52. A unidade técnica, ao não distinguir adequadamente os institutos do reajuste e da repactuação contratual, especificamente em contratos para prestação de serviços executados de forma contínua, defende que "***os valores contratuais para serviços continuados somente podem ser reajustados mediante a repactuação****, respeitada a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada*." (item 224 do relatório de auditoria – grifo nosso). Para a Sefti, portanto, contratos de serviços de manutenção e suporte técnico, de natureza contínua, não poderiam ter cláusulas de reajuste, mas apenas de repactuação, nos termos do art. 5º do Decreto 2.271/1997.

53. Não há qualquer afronta ao ordenamento jurídico, ao contrário do ponto de vista manifestado pela unidade técnica, quando se fazem presentes em um contrato de serviços de natureza continuada cláusulas que preveem seu reajuste (supondo que a vigência do contrato extrapola 12 meses), bem como sua repactuação.

54. A necessidade de estabelecimento de critério de reajuste para os contratos administrativos está prevista no art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993, nos seguintes termos:

"Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

XI - ***critério de reajuste****, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção,* ***admitida a adoção de índices específicos ou setoriais****, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;*

(...)" (grifos nossos)

55. Nota-se que a Lei de Licitações não restringe a existência de cláusulas de reajuste apenas a contratos que não sejam de natureza contínua.

56. Além disso, a Lei 10.192/2001, traz disposições sobre o reajuste de contratos com duração igual ou superior a um ano, inclusos os administrativos, nas quais está prevista a utilização de índices de preços para tal fim:

“Art. 2º É admitida estipulação de correção monetária ou de ***reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano****.*

§ 1º É nula de pleno direito qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano.

(...)

Art. 3º ***Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993****.*

§ 1º A periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.” (grifos nossos)

57. Além do reajuste de preços, a Lei de Licitações apresenta dispositivos relacionados à repactuação dos contratos administrativos, a exemplo dos seguintes:

“Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

(...)

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

(...)

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

(...)

II - por acordo das partes:

(...)

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

(...)

§ 5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

§ 6º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

(...)” (grifos nossos)

58. Não há, portanto, qualquer ilegalidade em serem estabelecidas cláusulas de reajuste nos contratos de manutenção e suporte técnico, de natureza contínua, como aqueles avaliados pela Sefti com relação ao Sistema ASI. Tais cláusulas são baseadas em índices de preços e devem respeitar o interregno mínimo de um ano (cf. arts. 2º e 3º da Lei 10.192/2001), com a contagem de prazos nos termos do acórdão 474/2005 – Plenário.

59. No caso da repactuação com elevação de custos para o órgão ou entidade contratante, especificamente quanto à espécie de contrato que foi objeto de análise pela Sefti (serviços executados de forma contínua), lembro que tal aumento de despesas depende da “*demonstração analítica da variação*

dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada", nos termos do art. 5º, *caput*, do Decreto 2.271/1997.

60. As cláusulas de reajuste, que não implicam alteração contratual, nos termos do art. 65, § 8º, da Lei 8.666/1993, podem, portanto, conviver com cláusulas de repactuação, sendo ambas voltadas à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

61. Como consequência do raciocínio anteriormente desenvolvido, deixo de acolher as recomendações constantes dos subitens 4.1.10, 4.3.10, 4.5.10, 4.11.8, 4.13.9, 4.15.8 e 4.21.10, todos do item 294 do relatório de auditoria da Sefti.

62. A última questão de auditoria (questão 3) teve como objeto a análise da viabilidade de a Administração Pública Federal adquirir ou contratar o desenvolvimento de sistema SMP de forma centralizada e disponibilizá-lo para os órgãos e entidades interessados.

63. Na verdade, tratar-se-ia da aquisição ou contratação de uma solução completa de tecnologia da informação, pois, junto ao sistema SMP, passaria a ser necessária a execução de muitas outras tarefas, como o cadastramento de bens móveis (e seu emplaquetamento), imóveis e contratos; o treinamento dos atores envolvidos (gestor global da solução, responsáveis pela gestão de material e patrimônio nos órgãos e entidades, técnicos que viriam a dar suporte à solução, bem como os usuários finais), a manutenção corretiva e evolutiva, entre outras.

64. Após explicitar as vantagens (em maior número) e as desvantagens (em menor número, mas não menos expressivas que as vantagens) da aquisição/contratação centralizada, a unidade técnica vislumbrou diferentes possibilidades para que essa opção fosse levada a efeito (item 256 do relatório de auditoria):

a) contratação de entidade pública, por dispensa/inexigibilidade, para desenvolvimento de sistema padrão de SMP e provimento dos demais serviços que componham essa solução;

b) contratação de entidade privada por licitação para desenvolvimento de software padrão de SMP e provimento dos demais serviços que comporiam essa solução;

c) contratação de solução de SMP do mercado que atenda às necessidades dos diversos órgãos e entidades da APF, provavelmente por licitação.

65. A Sefti também teceu considerações sobre as possíveis formas de execução de um sistema SMP centralizado e, em seguida, concluiu que a "*adoção de uma solução de TI de forma centralizada (...) trata-se de um desafio bastante expressivo com diversos riscos*" (item 259 do relatório de auditoria). Os riscos podem ser percebidos pelas diversas possibilidades de obtenção do sistema SMP e da subsequente forma de execução da solução de TI que viesse a ser adotada, sem que seja possível atestar, de antemão, se o objetivo da boa e eficiente gestão dos materiais e do patrimônio da APF seria alcançado.

66. Concordo com a Sefti, em outra vertente de conclusão, quando reconhece a complexidade do assunto tratado na questão 3 de auditoria e sugere que a respectiva resposta passe pela "*condução de **estudos técnicos preliminares**, de acordo com o inciso IX do art. 6º a Lei nº 8.666/1993 e à luz da IN SLTI nº 4/2008, caso o gestor global da solução considere oportuno e conveniente conduzir esses estudos, em função das prioridades e disponibilidade de recursos daquele órgão* [referindo-se à SLTI/MPOG]" (item 262 do relatório de auditoria – grifo nosso).

67. De fato, cabe aos órgãos competentes de cada Poder (Executivo e Judiciário, bem como o Ministério Público da União) definir se a aquisição/contratação de uma única solução de TI para desempenhar o papel de um grande sistema SMP é conveniente e oportuna, considerando suas prioridades de gestão e limitações de recursos humanos e materiais.

68. Pode-se cogitar, também, como alternativa à adoção de um grande sistema único e centralizado, a possibilidade de coexistirem sistemas diversos – mais flexíveis, portanto, ao atendimento de especificidades de cada órgão ou entidade contratante –, mas com supervisão centralizada e observância de protocolos de interoperabilidade.

69. Assim, sistemas desenvolvidos por fornecedores distintos deveriam ser capazes de compartilhar suas bases de dados (a partir de um modelo de dados previamente definido pelo gestor global da solução) e fornecer ao administrador público, especialmente o de nível decisório, uma visão ampla e precisa sobre os bens e materiais de consumo que compõem o patrimônio da União.

70. Preserva-se, a partir dessa alternativa, a possibilidade de a APF não ficar restrita e dependente de um fornecedor e de uma única solução de TI e, ainda, de lidar com os sistemas legados, que poderiam se integrar às novas soluções interoperáveis.

71. Mesmo para a realização dos estudos técnicos preliminares vislumbra-se o investimento considerável de tempo e de recursos, a fim de mobilizar os órgãos e entidades da APF na busca pela resposta requerida pela pergunta constante da parte final do item 9.3 do Acórdão nº 1.100/2008 – Plenário, que originou esta fiscalização.

72. De qualquer modo, caso, por hipótese, seja a adoção de uma solução centralizada de TI para SMP (ou de mais de uma solução descentralizada, desde que interoperáveis) considerada prioritária pelo governo federal (Poder Executivo e outros Poderes), há que se reconhecer a grande possibilidade de ocorrência de ganhos efetivos para a gestão e a tomada de decisão, o que justifica o aprofundamento das investigações suscitadas na questão 3 da auditoria. Ademais, poderiam os órgãos e entidades federais não mais ficar dependentes da tecnologia que hoje detêm as poucas empresas que fornecem sistemas SMP para a APF (especialmente a Link Data).

73. Sistemas centralizados, como o Siafi, o Siasg e o Comprasnet, mas que permitem a entrada de dados de modo descentralizado, são bons exemplos de sistemas que se tornaram indispensáveis à gestão da contabilidade, administração e compras/contratações públicas, o que reforça a possibilidade de concretização dos ganhos que mencionei. Para a implementação inicial desses sistemas, incorreu o Estado brasileiro em riscos, esforços e gastos expressivos, com a clara expectativa de obtenção de ganhos de eficiência e economicidade futuros, que se esperam, também, para a área de sistemas SMP.

74. Como a medida a ser sugerida à SLTI/MPOG refere-se apenas à necessidade de essa unidade se posicionar quanto à viabilidade e à oportunidade de serem iniciados os referidos estudos preliminares, não vejo empecilho em ser transformada a recomendação sugerida pela Sefti em determinação. Ante o caráter preliminar dessa determinação, considero salutar que sejam obtidas, também, as manifestações do CNJ e do CNMP quanto ao tema.

75. Para que seja garantida a efetividade dessa determinação, sugiro ao colegiado que seja autorizado seu respectivo monitoramento, nestes autos, com fixação de prazo para que a SLTI/MPOG, o CNJ e o CNMP se manifestem, de forma isolada ou em conjunto, sob pena de o TCU não ter elementos para responder, oportunamente, a questão que conforma a parte final do item 9.3 do acórdão 1.100/2008 – Plenário.

76. Caso seja positiva a resposta da unidade e dos órgãos que mencionei (quanto ao início dos estudos, se houver interesse pela adoção da solução de TI para SMP de modo centralizado ou descentralizado), daí poderá a Corte de Contas refletir sobre qual o prazo a ser concedido para a conclusão dos estudos técnicos preliminares.

77. Quanto aos demais achados da auditoria que não foram explicitados neste voto, acolho as conclusões e as respectivas propostas de encaminhamento da Sefti.

78. Como resumo das conclusões da presente fiscalização – as quais apoio integralmente, com os ajustes que considerei pertinentes, em especial quanto ao encaminhamento relacionado à questão 3 de auditoria –, a unidade técnica consignou em seu relatório que:

a) “*as contratações de soluções de SMP ocorridas até meados de 2005 foram restritivas e no presente continua havendo restrição à competição*” (item 279 do relatório de auditoria, relacionado à questão 1);

b) “*as contratações de soluções de SMP ocorridas até meados de 2005 não seguiram os ditames legais com relação à economicidade, com evidências de desperdícios, e esse quadro não sofreu grandes modificações no presente*” (item 288 do relatório de auditoria, relacionado à questão 2);

c) ainda não há condições de a Administração Pública Federal se posicionar sobre a viabilidade de adquirir ou contratar o desenvolvimento de um sistema SMP de forma centralizada (ou mesmo descentralizada, conforme hipótese que aventei neste voto), razão pela qual foi proposta a realização de estudos técnicos preliminares (parágrafo sem número, relacionado à questão 3, apresentado entre os itens 288 e 289 do relatório de auditoria).

79. Registro que ajustei à esfera de competência do TCU as recomendações sugeridas pela Sefti (aquelas por mim acolhidas) a serem dirigidas ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional

do Ministério Público, respectivamente, no âmbito do Poder Judiciário federal e do Ministério Público da União. Destaco, ainda, que as recomendações que constam da minuta de acórdão adiante, direcionada a esses conselhos e aos órgãos e entidades a eles vinculados, nas quais foram feitas remissões à IN SLTI/MPOG 4/2008, implicam tão somente observância dessa norma como referência ou diretriz (visto ser aplicável, com força normativa plena, apenas no âmbito do Poder Executivo federal).

80. Por fim, não poderia deixar de agradecer a essencial colaboração de todos os 326 órgãos e entidades públicos que responderam ao questionário eletrônico a eles encaminhado pela Sefti, além dos sete que foram visitados *in loco* por essa unidade técnica, para que os resultados desta auditoria do TCU fossem alcançados.

Ante o exposto, ao louvar o percuciente e qualificado trabalho realizado pela Sefti, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

ANA ARRAES
Relatora

ACÓRDÃO54/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 032.821/2008-0.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão–MPOG
4. Unidades: Agência Nacional de Transportes Aquaviários–Antaq, Conselho Administrativo de Defesa Econômica–Cade, Conselho Nacional de Justiça–CNJ, Conselho Nacional do Ministério Público–CNMP, Instituto Brasileiro de Turismo–Embratur, Ministério das Comunicações–MC, Ministério do Esporte–ME, Ministério Público do Trabalho–MPT, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão–SLTI/MPOG e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios–TJDFT.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação–Sefti.
8. Advogado: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada com o objetivo de identificar, no âmbito da Administração Pública Federal, os sistemas informatizados para gestão de compras, almoxarifado, patrimônio, contratos e afins adotados (sistemas SMP), o nível concorrencial e a economicidade das contratações, bem como a viabilidade de a Administração adquirir ou contratar o desenvolvimento desse tipo de sistema de forma centralizada.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. determinar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão–SLTI/MPOG, ao Conselho Nacional de Justiça–CNJ e ao Conselho Nacional do Ministério Público–CNMP, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno, que, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da ciência desta deliberação, se manifestem, de modo isolado ou de forma conjunta, sobre a conveniência e a oportunidade de elaborarem estudos técnicos preliminares para analisar a futura viabilidade de adoção de solução informatizada de gestão de material e patrimônio de forma centralizada ou de soluções descentralizadas (com interoperabilidade, sob supervisão centralizada), com abrangência a todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal;

9.2. recomendar à SLTI/MPOG, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno, que oriente os integrantes do Sistema de Administração de Recursos de Informação e Informática–Sisp a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de tecnologia da informação (TI):

9.2.1. efetuar a análise de viabilidade da contratação, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e ao art. 10 da Instrução Normativa (IN) SLTI/MPOG 4, de 19 de maio de 2008;

9.2.2. elaborar plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271, de 7 de julho de 1997;

9.2.3. instruir cada processo de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555, de 8 de agosto de 2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.2.4. definir e especificar o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei 8.666/1993, c/c a Súmula TCU 177;

9.2.5. elaborar orçamento detalhado em planilhas à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea “f”, e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.2.6. observar o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea “e”, da Lei 8.666/1993;

9.2.7. designar formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.2.8. comprovar, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no *caput* do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.2.9. prever a possibilidade de prorrogação da vigência contratual em até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.2.10. exigir, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão ou entidade, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação;

9.3. recomendar ao Conselho Nacional de Justiça–CNJ, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno, que:

9.3.1. oriente os órgãos e as entidades do Poder Judiciário federal a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

9.3.1.1. elaborar estudos técnicos preliminares, à semelhança do disposto no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea “e”, da Lei 8.666/1993;

9.3.1.2. elaborar plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.3.1.3. instruir cada processo de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.3.1.4. definir e especificar o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei 8.666/1993, c/c a Súmula TCU 177;

9.3.1.5. elaborar orçamento detalhado em planilhas à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea "f", e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.3.1.6. observar o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea "e", da Lei 8.666/1993;

9.3.1.7. designar formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.3.1.8. comprovar, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no *caput* do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.3.1.9. prever a possibilidade de prorrogação da vigência contratual em até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.3.1.10. exigir, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão ou entidade, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação;

9.3.2. adote as providências contidas no item 9.8 do acórdão 2.471/2008 – Plenário no âmbito do Poder Judiciário federal;

9.4. recomendar ao Conselho Nacional do Ministério Público–CNMP, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno, que:

9.4.1. oriente os órgãos e as entidades do Ministério Público da União a executar as seguintes ações nas contratações de serviços de TI:

9.4.1.1. elaborar estudos técnicos preliminares, à semelhança do disposto no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea "e", da Lei 8.666/1993;

9.4.1.2. elaborar plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.4.1.3. instruir cada processo de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.4.1.4. definir e especificar o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei 8.666/1993, c/c a Súmula TCU 177;

9.4.1.5. elaborar orçamento detalhado em planilhas, à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea "f", e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.4.1.6. observar o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea "e", da Lei 8.666/1993;

9.4.1.7. designar formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.4.1.8. comprovar, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos

no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no *caput* do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.4.1.9. prever a possibilidade de prorrogação da vigência contratual em até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.4.1.10. exigir, quando aplicável, as funcionalidades, as informações e as providências que forem necessárias para a eventual exportação dos dados de propriedade do órgão ou entidade, de acordo com formato de dados de padrão aberto, possível de ser reconhecido por outros softwares ou sistemas, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação;

9.4.2. adote as providências contidas no item 9.8 do acórdão 2.471/2008 – Plenário no âmbito do Ministério Público da União;

9.5. orientar o Conselho Administrativo de Defesa Econômica–CADE para que, nas próximas contratações de serviços de TI:

9.5.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993;

9.5.2. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.5.3. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.5.4. elabore orçamento detalhado em planilhas à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea “f”, e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.5.5. observe o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea “e”, da Lei 8.666/1993;

9.5.6. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.5.7. comprove, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no *caput* do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.6. orientar o Ministério das Comunicações para que, nas próximas contratações de serviços de TI:

9.6.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993;

9.6.2. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.6.3. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.6.4. elabore orçamento detalhado em planilhas à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea “f”, e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.6.5. observe o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea “e”, da Lei 8.666/1993;

9.6.6. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.6.7. comprove, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no *caput* do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.6.8. preveja a possibilidade de prorrogação da vigência contratual em até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.7. orientar a Agência Nacional de Transportes Aquaviários–Antaq para que, nas próximas contratações de serviços de TI:

9.7.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993;

9.7.2. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.7.3. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.7.4. elabore orçamento detalhado em planilhas à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea “f”, e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.7.5. observe o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea “e”, da Lei 8.666/1993;

9.7.6. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.7.7. comprove, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no *caput* do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.8. orientar o Instituto Brasileiro de Turismo-Embratur para que, nas próximas contratações de serviços de TI:

9.8.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993;

9.8.2. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.8.3. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.8.4. elabore orçamento detalhado em planilhas à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea “f”, e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.8.5. observe o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea “e”, da Lei 8.666/1993;

9.8.6. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.8.7. comprove, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no *caput* do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.8.8. preveja a possibilidade de prorrogação da vigência contratual em até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.9. orientar o Ministério Público do Trabalho–MPT para que, nas próximas contratações de serviços de TI:

9.9.1. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.9.2. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.9.3. defina e especifique o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei 8.666/1993, c/c a Súmula TCU 177;

9.9.4. elabore orçamento detalhado em planilhas à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea “f”, e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.9.5. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.9.6. comprove, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no *caput* do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.9.7. preveja a possibilidade de prorrogação da vigência contratual em até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.10. recomendar ao MPT, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, nas próximas contratações de serviços de TI:

9.10.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993;

9.10.2. observe o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea “e”, da Lei 8.666/1993;

9.11. orientar o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios–TJDFT para que, nas próximas contratações de serviços de TI:

9.11.1. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.11.2. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.11.3. defina e especifique o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei 8.666/1993, c/c a Súmula TCU 177;

9.11.4. elabore orçamento detalhado em planilhas, à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea "f", e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.11.5. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.11.6. comprove, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no *caput* do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.12. recomendar ao TJDFT, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, nas próximas contratações serviços de TI:

9.12.1. elabore estudos técnicos preliminares, à semelhança do disposto no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993;

9.12.2. observe o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea "e", da Lei 8.666/1993;

9.13. alertar o Ministério do Esporte para que, nas próximas contratações de serviços de TI:

9.13.1. elabore estudos técnicos preliminares, com base no art. 10 da IN SLTI/MPOG 4/2008, previamente à elaboração dos termos de referência e projetos básicos, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao estabelecido no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993;

9.13.2. elabore plano de trabalho, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto 2.271/1997;

9.13.3. instrua os processos de contratação com termo de referência ou projeto básico à luz do item 9.1 do acórdão 2.471/2008 - Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no inciso II do art. 21 do Decreto 3.555/2000, no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, e no art. 17 da IN SLTI/MPOG 4/2008;

9.13.4. defina e especifique o objeto a ser contratado de forma precisa, suficiente e clara, caracterizando-o de forma adequada, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 14 da Lei 8.666/1993, c/c a Súmula TCU 177;

9.13.5. elabore orçamento detalhado em planilhas à luz do acórdão 2.170/2007 – Plenário e do item 9.1.6 do acórdão 2.471/2008 – Plenário, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea "f", e 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.13.6. observe o disposto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com relação à gestão contratual, em especial o art. 14, incisos II e III, e o art. 20, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea "e", da Lei 8.666/1993;

9.13.7. designe formalmente o preposto da contratada, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao art. 68 da Lei 8.666/1993;

9.13.8. comprove, inequivocamente, a inviabilidade de competição nas contratações por inexigibilidade de licitação, fundamentando suas justificativas nos estudos técnicos preliminares exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, em atenção ao disposto no *caput* do art. 25 e no art. 26 dessa lei;

9.13.9. preveja a possibilidade de prorrogação da vigência contratual em até 60 (sessenta) meses nas contratações de serviços executados de forma contínua, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.14. determinar à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação–Sefti deste Tribunal que:

9.14.1. monitore, nos termos do art. 243 do Regimento Interno/TCU, nestes autos, o cumprimento da determinação constante do item 9.1 deste acórdão;

9.14.2. autue processo apartado, nos termos do art. 37 da Resolução TCU 191/ 2006, formado a partir de cópia desta deliberação e de outros elementos considerados pertinentes pela unidade técnica, para que seja avaliada e, oportunamente, corrigida a situação de dependência tecnológica dos órgãos e entidades federais que possuem contratos de sistemas informatizados de gestão de material e patrimônio (SMP) em vigor, especificamente com relação àqueles nos quais seja constatada a ausência de previsão contratual para que o sistema contratado permita a eventual exportação de dados para outro sistema, de outro fornecedor, nos termos do item 47 do voto que fundamenta este acórdão;

9.15. encaminhar ao interessado e aos órgãos, entidades e unidades mencionados no item 4 desta deliberação cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, e do Apêndice A do relatório de auditoria da Sefti (fls. 152-verso/160-verso);

9.16. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados, à Diretoria-Geral do Senado Federal e à Secretaria-Geral de Administração–Segedam deste Tribunal.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0054-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário

TC-010.079/2003-9 (com 3 volumes e 2 anexos)

[Apenso: TC-003.951/2004-5]

Natureza: Prestação de Contas Simplificada, exercício de 2002

Unidade: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Tocantins – Sebrae/TO

Responsáveis: Carlos Wagno Maciel Milhomem, CPF 089.087.088-80; Célio Batista Alves, CPF 278.781.471-91; César Hanna Halum, CPF 085.840.601-20; Elizabete Souza Lacerda, CPF 237.575.152-34; Ênio Gentil Vieira, CPF 145.487.559-34; Ernani Soares de Siqueira, CPF 050.388.551-72; Etel Tomaz, CPF 097.004.121-72; Francisco Lemos de Sousa, CPF 099.957.221-00; Gilnei Peroni, CPF 317.896.920-91; Humberto Falcão Coelho, CPF 129.905.231-20; José Lemos da Silva, CPF 370.952.261-72; José Pitágoras R. de Melo, CPF 021.514.721-91; Lina Maria M. C. Cavalcante, CPF 277.213.616-72; Marcelo Lima Costa, CPF 007.532.036-34; Marcos Rogério Marques, CPF 230.491.899-91; Mário Fernando de Melo, CPF 243.634.130-34; Mariza Helena M. Maracaípe, CPF 134.386.461-53; Marlene Bezerra Coras Duarte, CPF 463.679.261-00; Milton José da Silva,

CPF 225.437.831-72; Mirela Luiza Malvestiti, CPF 554.876.889-15; Olímpio Mascarenhas dos Reis, CPF 192.309.581-15; Osvaldo Cézar Galli, CPF 230.491.899-91; Paulo Henrique Ferreira Massuia, CPF 054.243.758-98; Pedro Alcântara Alves Rodrigues, CPF 130.859.721-53; Pedro José Ferreira, CPF 055.546.406-72; Pio Cortizo Vidal Filho, CPF 712.711.047-68; Raimundo Abreu de Macêdo, CPF 328.561.721-72; Roberto Jorge Sahium, CPF 049.424.261-20; Ronaldo Dimas Nogueira Pereira, CPF 260.210.136-20; Ronaldo Romero de Oliveira, CPF 517.624.476-49; Sisínio Lima Ivo, CPF 628.579.596-72; Vicente de Paula Lopes, CPF 066.187.076-68; Wilson Neves da Silva, CPF 176.289.545-53.

Advogados constituídos nos autos: Anderson de Souza Bezerra, OAB/TO 1.985-B; Carlos Alberto de Medeiros, OAB/DF 7.924; Claudiene Moreira de Galiza Bezerra, OAB/GO 21.306 e OAB/TO 2.982-A; Gedeon Batista Pitaluga Júnior, OAB/TO 2.116; Geraldo Bonfim de Freitas Neto, OAB/TO 2.708-B; Jussara de Faria Malheiros, OAB/DF 10.665; Larissa Moreira Costa, OAB/DF 16.745; Luiz Carlos Braga de Figueiredo, OAB/DF 16.010; Marcelo de Souza Toledo Silva, OAB/TO 2.512-A; Paulo Ricardo Brinckmann Oliveira, OAB/DF 19.415; Rafael Fernandes Machado de Oliveira, OAB/DF 21.265; Rosane de Cássia Ferreira Azevedo, OAB/DF 26.434; Sérgio Thiago Costa Carazza, OAB/DF 23.452; Simone Aparecida Caixeta, OAB/DF 20.933; Vinícius Coelho Cruz, OAB/TO 1.654; Vinícius Ribeiro Alves Caetano, OAB/TO 2.040.

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS SIMPLIFICADA. IRREGULARIDADES EM PLANO DE DEMISSÃO INCENTIVADA, UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE PASSAGENS AÉREAS E REALIZAÇÃO DE DESPESAS COM ATIVIDADES INCOMPATÍVEIS COM A FINALIDADE DO SEBRAE. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS PARA ALGUNS RESPONSÁVEIS, COM QUITAÇÃO. CONTAS IRREGULARES PARA OUTROS RESPONSÁVEIS, COM APLICAÇÃO DE MULTA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas, organizada sob a forma simplificada, do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Tocantins – Sebrae/TO, atinente ao exercício de 2002.

2. O Controle Interno emitiu, a respeito das contas sob exame, certificado de regularidade com ressalvas, explicitando haver identificado as seguintes impropriedades, quando da realização dos trabalhos de campo (fls. 71/2):

a) adesão imprópria de funcionária ao Programa de Desligamento Incentivado – PDI;

b) pagamento de serviços de publicidade e propaganda sem respaldo contratual.

3. A autoridade ministerial competente, o Sr. Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas nestes autos, nos termos do art. 52 da Lei 8.443/1992 (fls. 76).

4. Encontrando-se os autos já neste Tribunal, a Controladoria-Geral da União no Estado do Tocantins, encaminhou, por intermédio do ofício 368/2003 – CGUTO/CGU-PR, de 14/11/2003 (fls. 79), as notas técnicas 1/2003 – CGUTO/CGU/PR (fls. 80/4) e 918 DGNOR/SFC/CGU/PR (fls. 85/6), a respeito do desligamento de diretora-empregada, Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, por meio do Programa de Demissão Incentivada – PDI (vide letra "a" do parágrafo 2 acima).

5. No âmbito da Secex/TO, a instrução inicial (fls. 88/92), por entender presente a necessidade de obter informações adicionais a respeito da alegada adesão imprópria ao Programa de Desligamento Incentivado, bem como acerca das possíveis irregularidades ou ilegalidades apontadas no TC-003.951/2004-5 (apensado ao presente), atinentes ao mau uso de dinheiro público federal, envolvendo, especialmente, a gestão da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante como Diretora Superintendente do Sebrae/TO, concluiu propondo a realização de diligência junto ao Sebrae/TO, com vistas a obter os seguintes documentos e informações (fls. 92):

"a) cópia do Regimento Interno do Sebrae/TO;

b) cópia do ato de nomeação da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante como Técnica de Projeto;

c) cópia da Ata 1, da reunião do Conselho Deliberativo do Sebrae/TO, de 26/2/2002;

d) cópia da proposta de adesão ao Programa de Desligamento Incentivado (PDI) da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, datada de 01/04/2002;

e) cópia do Termo de Rescisão do Contrato de Trabalho da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante como Diretora Superintendente, homologado em 03/05/2002;

f) cópia do parecer emitido pela assessoria jurídica do Sebrae/TO, respeitante à continuidade do mandato da então Diretora Superintendente Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, após sua adesão ao PDI;

g) cópia da Resolução CDE nº 003/2002, tratando da mudança da relação de trabalho da então Diretora Superintendente Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante;

h) cópia do Relatório de Auditoria 001/03, produzido pelo Sebrae Nacional (Geaud), tratando das denúncias feitas pela Fetomipe, acompanhada de esclarecimentos do Sebrae/TO quanto às providências decorrentes de suas conclusões."

6. Ratificada e autorizada pelo Secretário de Controle Externo da Secex/TO (fls. 93), com fulcro em delegação de competência por mim conferida, a medida saneadora em questão foi levada a efeito por intermédio do ofício 443/2004 (fls. 94) e respondida via ofício Direx 420 (fls. 95), este último acompanhado dos elementos acostados às fls. 96/145.

7. Estes autos foram, então, objeto de nova instrução, inserida às fls. 153/7, cujas conclusões foram endossadas pelos escalões superiores da Secex/TO (fls. 158), que passo a transcrever:

"A instrução de fls. 88/92 apontou a necessidade da realização de diligência ao Sebrae/TO, a fim de que fossem trazidos documentos e informações que possibilitassem uma análise mais acurada das falhas/irregularidades noticiadas nestes autos.

2. Expedido ofício por esta Secretaria (fl. 94), eis que foram prontamente encaminhados os documentos e informações solicitados (fls. 95/145).

3. Feita a análise de todas as informações disponibilizadas, estamos convencidos de que alguns pontos estão suficientemente esclarecidos e não constituem indícios de falhas ou irregularidades capazes de macular as contas da Entidade. É o caso da contratação do humorista Jô Soares e da contratação da consultoria do Sr. Cláudio Troncoso, à vista da pertinência dos argumentos trazidos pelo Sebrae/TO (fls. 131 e 132). Outros, porém, pelas suas peculiaridades e obscuridades, assumem relevância bastante para oportunizar investigação mais aprofundada desta Casa, conforme veremos abaixo.

4. O primeiro ponto diz respeito à adesão da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante ao Programa de Desligamento Incentivado – PDI, tendo recebido a remuneração incentivada na condição de Diretora Superintendente do Sebrae/TO, e não como Técnica de Projeto, seu cargo efetivo. Isso lhe rendeu, segundo os cálculos da CGU-TO, uma quantia recebida, a maior, a título de verba rescisória, no valor de R$ 15.471,12 (quinze mil, quatrocentos e setenta e um reais e doze centavos), excluída a parcela referente ao FGTS, tendo como circunstância agravante o fato de que a Srª Lina continuou exercendo, normalmente, o cargo eletivo de Diretora Superintendente.

4.1. Não bastassem os argumentos levantados pela CGU-TO (fls. 80/86), com os quais concordamos, vemos como relevante o fato de que, na reunião ordinária do Conselho Deliberativo Estadual-CDE/Sebrae/TO, realizada em 26 de fevereiro de 2002, conforme Ata 001/2002 (fl. 115), houve referência, apenas, à aprovação da participação do Sebrae/TO no PDI. Por conseguinte, nada foi dito quanto à proposta de adesão da Srª Diretora Superintendente (fl. 118), o que está em desacordo com o que prevê o art. 17, alínea 'f', do Estatuto Social (fl. 105). *In verbis*:

'art. 17 - São as seguintes as atribuições do Diretor Superintendente do Sebrae/TO:

[...]

f) Submeter à apreciação do Conselho Deliberativo Estadual, proposições sobre assuntos que fujam à alçada de decisão do Diretor Superintendente, mas que se incluam no âmbito de atuação da Entidade;'

4.2. Inobstante isso, no Parecer de fls. 120/123, datado de 23 de dezembro de 2002, os Advogados Flávio Ramos e Denise Cunha Ortiga, por solicitação da então Diretora Superintendente, a propósito da

legalidade ou não da sua permanência no cargo, mesmo após a sua adesão ao PDI, bem como se poderia exercer o novo cargo de Diretora Técnica para o biênio 2003/2004, para o qual já havia sido eleita, manifestaram-se, categoricamente, pela legalidade de ambos os feitos. Em outras palavras: foi considerado defensável, juridicamente, a Srª Lina aderir ao PDI, como funcionária do Sebrae/TO, ocupando o cargo de Técnica de Projeto, mas na condição de Diretora Superintendente; receber o incentivo, à base de 0,8 vezes o valor da remuneração de Diretora Superintende por ano trabalhado; ser demitida, **sem justa causa**, como Técnica de Projeto, vindo a viabilizar, por isso, o saque dos valores do FGTS; e continuar exercendo, normalmente, o cargo eletivo de Diretora Superintendente, até dezembro de 2002.

4.3. A nosso ver, a manifestação jurídica intempestiva, feita com o propósito indisfarçável de respaldar um fato já consumado, pois a adesão da Srª Lina ocorreu em 01/04 e a demissão, em 30/04/2002, afigura-se-nos de pouco valor, pois não logrou enfocar a questão primeira e mais relevante: foi ou não legal tal adesão/demissão? Como bem salientou a CGU-TO (fl. 82), concordamos que o processo de demissão da funcionária e Diretora Superintendente foi uma sucessão de equívocos, desde o início, estando patente a obtenção de vantagem pecuniária indevida, por parte da Srª Lina, em desrespeito ao Estatuto Social e ao interesse maior da Entidade.

4.4. Em resumo, está claro que a Srª Lina, enquanto Diretora Superintendente, demissível somente a pedido ou por ato *ad nutum* do Conselho Deliberativo Estadual, não poderia ter aderido ao PDI, ainda que não existissem, expressamente, requisitos impeditivos para isso, tendo em vista, primordialmente, as características inerentes ao próprio cargo. Ao passo que, como funcionária, na condição de Técnica de Projeto, aí sim, pois o Programa foi instituído para demitir empregados, com tempo de trabalho prestado ao Sebrae/TO igual ou superior a 5 (cinco) anos, e ela satisfazia essa condição, uma vez que foi admitida em 03/02/1992 (fl. 119). Sendo assim, a proposta de adesão deveria ter sido submetida, formalmente, ao CDE/Sebrae/TO; o Conselho, a seu critério, ter-lhe-ia demitido, e, só então, ela teria aderido ao PDI, cabendo-lhe receber o incentivo financeiro com base na remuneração do cargo efetivo.

4.5. Quanto à apuração das responsabilidades, vislumbramos a imputação de débito à Srª Lina, correspondente ao valor recebido a maior, quando de sua demissão, razão por que ela deve ser citada para apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do Sebrae/TO a quantia original de R$ 15.471,12, acrescida dos encargos legais pertinentes (fls. 81 e 150).

5. Diversos outros pontos merecem ser destacados e necessitam de maiores esclarecimentos por parte dos gestores da Entidade, em complementação aos elementos constantes nestes autos e em obediência aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

6. O Sebrae/TO adquiriu, em junho/julho de 2002, 23 (vinte e três) veículos novos, sendo 12 (doze) caminhonetes Ford, modelo Ranger, onze das quais cabine dupla, e 11 (onze) automóveis, todos da marca Ford. Ainda assim, segundo as denúncias da Fetomipe, manteve a frota de veículos alugados.

6.1. Em que pesem os esclarecimentos juntados à fl. 130, remanescem indícios de irregularidade na aplicação dos recursos públicos, a ensejar a audiência dos membros do Conselho Diretor, à época: Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, Milton José da Silva e Pio Cortizo Vidal Filho, para trazerem razões de justificativa que explicitem o ocorrido, fazendo juntar as seguintes informações: quantitativo de veículos alugados, por ocasião da aquisição dos veículos novos; o custo mensal da locação; o tempo que durou a locação dos veículos após o ingresso dos carros novos e qual o motivo da continuidade da locação; e, ainda, como se dá o controle de utilização da frota de veículos da Entidade, inclusive os de uso exclusivo da Diretoria, explicitando se a utilização vem sendo feita de conformidade com as normas internas que regem a matéria.

7. De igual modo, não está suficientemente esclarecido o fato relatado no item 7 do relatório das denúncias da Fetomipe ('Origem do dinheiro das festas de fim de ano realizado pela diretoria e funcionário do Sebrae') e na Ata da Reunião da Comissão do Orçamento do Sebrae/TO (processo apensado, às fls. 7 e 29), esta última, em alusão ao Relatório de Auditoria 001/03 (processo principal, fls. 132, 134-item 7.1.5, 138 e 140). A rigor, trata-se de um dos desdobramentos do trabalho da Auditoria Interna do Sebrae-NA, realizado no período de 11 a 15/8/2003.

7.1. De fato, soa impróprio que as despesas atinentes à confraternização natalina dos colaboradores do Sebrae/TO, de dezembro de 2002, no valor de R$ 9.400,00, tenham sido pagas com recursos da

Contribuição Social Ordinária, conforme restou apurado pela Auditoria Interna/DF. Tais despesas foram consideradas incompatíveis com os objetivos da Entidade, ferindo o art. 31 do Estatuto Social, estando esse entendimento em perfeita consonância com diversos julgados deste Tribunal: DC 428/2000-TCU - Plenário; DC 459/2002-TCU - Plenário; AC 128/1998-TCU-2ª Câmara, tendente a considerar tolerável a realização de despesas com festividades somente se forem comedidas e relacionadas aos objetivos da Entidade (grifamos).

7.2. Estranhamente, porém, a orientação da Auditoria Interna do Sebrae-NA foi no sentido de que tais recursos fossem restituídos à conta da Contribuição Social Ordinária, **mas** sem qualquer referência à responsabilização dos envolvidos na malversação dos recursos e sem nenhuma exigência quanto à necessária atualização monetária dos valores. Eis que, de fato, a quantia utilizada no final de 2002 foi depositada, em dinheiro, na conta do Sebrae/TO, em 24/09/2003, sem qualquer correção, conforme comprovante de depósito bancário (fl. 140).

7.3. A nosso ver, diante de tais circunstâncias, faz-se necessário o recolhimento do valor integral, por parte dos membros da Diretoria Executiva/2002 do Sebrae/TO, correspondente ao valor original impugnado (R$ 9.400,00), acrescido dos encargos legais pertinentes, a contar dos desembolsos (18 e 19 de dezembro/2002) até a data do efetivo recolhimento, deduzindo-se o valor recolhido em 24/09/2003 (fls. 151/152)

8. Quanto aos itens 3.1. e 7.1.1. do já referido Relatório de Auditoria 001/03, restam dúvidas a serem esclarecidas, mesmo após a Carta Direx nº 534 (fls. 136/137), onde estão listados diversos programas/projetos com valores a restituir. De início, notamos que a Auditoria não explicita a que exercício se referem os valores, não menciona as suas origens nem as razões das restituições; tampouco, esclarece quanto a eventuais desvios de conduta dos gestores responsáveis.

8.1. Da leitura dos itens 6.7 e 6.8, da Ata da Reunião da Comissão do Orçamento do Sebrae/TO (processo apensado, fls. 29/30), é possível extrair-se que referida restituição foi objeto de ajustes, feitos, no exercício de 2003, com o Sebrae-NA, sob a gestão do Sr. Ernani Siqueira, na condição de Diretor Superintendente. Ressalte-se que, conforme interpretação das palavras do Sr. Carlos Wagno, então Presidente do CDE/Sebrae/TO, as tratativas foram feitas sem o consentimento prévio do Conselho e sem a apuração de eventuais responsabilidades.

8.2. Considerando tratar-se, aqui, de indício de prática irregular, à luz do art. 17, alíneas ‘e’ e ‘f’, do Estatuto Social do Sebrae/TO, faz-se necessária a vinda a estes autos de esclarecimentos, por parte dos membros da Diretoria Executiva/2002, quanto aos seguintes pontos: o exercício a que se referem os valores restituídos ou a restituir, apurados pela Auditoria Interna/DF, no Relatório de Auditoria 001/03; a origem dos valores; e, por último, as razões da restituição à conta do Sebrae-NA.

9. Outro ponto que merece ser esclarecido diz respeito ao aluguel da Pousada Sonho Meu Ltda., localizada em Caseara/TO, pelo valor de R$ 5.200,00, no período de 18 a 22/02/2002, para a realização de evento tido como de interesse do Sebrae/TO (processo apensado, fls. 18 e 33). Conforme foi divulgado pela imprensa (processo principal, fls. 147/149), o espaço tem como proprietário o Sr. Nelito, esposo da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, Diretora Superintendente.

9.1. De fato, confirmando-se essa relação de parentesco e desde que a contratação tenha sido feita no interesse e à custa do Sebrae/TO, tem-se que ela assume característica de afronta ao princípio da moralidade, na medida em que representa um acréscimo, por via indireta, à remuneração paga à Srª Lina, enquanto dirigente máxima da Entidade. Além disso, o feito fere, a nosso ver, o disposto no art. 32 do Estatuto Social (fl. 108).

9.2. Somos de parecer que todos os membros da Diretoria Executiva/2002, enquanto responsáveis pela gestão colegiada da Entidade, devem ser ouvidos para explicitar os motivos de tal contratação, fazendo juntar cópia de toda a documentação pertinente, qual seja: requisição do espaço, justificativa apresentada à época para a escolha do local, finalidade do encontro, parceiros envolvidos, quantidade de participantes, custos orçados/realizados etc., de molde a ficar evidenciado o uso racional dos recursos despendidos.

10. Por fim, sugerimos a subida dos presentes autos ao Gabinete do Exmº Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti, com as seguintes propostas:

10.1. Considerando o disposto no art. 12, incisos I e II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno/TCU, seja citada a Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante (CPF 277.213.616-72), Diretora Superintendente do Sebrae/TO, exercício de 2002, para apresentar defesa e/ou recolher aos cofres da Entidade o valor de R$ 15.471,12 (quinze mil, quatrocentos e setenta e um reais e doze centavos), correspondente à diferença recebida a maior e referente a verbas rescisórias, por ocasião de sua demissão via Programa de Desligamento Incentivado-PDI, devidamente corrigido monetariamente e acrescido dos encargos legais, a contar de 03/05/2002 até a data do efetivo recolhimento (item 4).

10.2. Com base na mesma fundamentação legal e regulamentar acima, que sejam citados, solidariamente, os membros da Diretoria Executiva/2002 do Sebrae/TO, Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante (CPF 277.213.616-72), Sr. Milton José da Silva (CPF 225.437.831-72) e Sr. Pio Cortizo Vidal Filho (CPF 712.711.047-68), para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres da Entidade o valor de R$ 9.400,00 (nove mil e quatrocentos reais), corrigido monetariamente e acrescido dos encargos legais, a contar de 19/12/2002 até a data do efetivo recolhimento, deduzindo-se a quantia recolhida em 24/09/2003, no valor de R$ 9.400,00 (item 7).

10.3. Com fundamento no art. 12, incisos I e III, da Lei 8.443/92, c/c o art. 202, incisos I e III, do Regimento Interno/TCU, sejam ouvidos em audiência os membros da Diretoria Executiva/2002 do Sebrae/TO, Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante (CPF 277.213.616-72), Sr. Milton José Silva (CPF 225.437.831-72) e Sr. Pio Cortizo Vidal Filho (CPF 712.711.047-68), para apresentarem razões de justificativa sobre os seguintes pontos:

10.3.1. Aquisição, em junho/julho de 2002, de 23 (vinte e três) veículos novos, sendo 12 (doze) caminhonetes Ford, modelo Ranger, onze das quais cabine dupla, e 11 (onze) automóveis, todos da marca Ford, mantendo, ainda assim, a frota de veículos alugados. Pedimos fazer juntar as seguintes informações, de forma sucinta: quantitativo de veículos alugados, por ocasião da aquisição dos veículos novos; o custo mensal da locação; o tempo que durou a locação dos veículos após o ingresso dos carros novos e qual o motivo da continuidade da locação; e, também, como se dá o controle de utilização da frota de veículos da Entidade, inclusive os de uso exclusivo da Diretoria, explicitando se a utilização vem sendo feita de conformidade com as normas internas que regem a matéria (item 6).

10.3.2. Existência de valores passíveis de restituição à conta do Sebrae-NA, apurados pela Auditoria Interna/DF, no Relatório de Auditoria 001/03, explicitando, com precisão, o exercício a que se referem esses valores e sua razão de ser, bem como se houve autorização prévia do CDE/Sebrae/TO para as tratativas preliminares às restituições, à luz do disposto no art. 17, alíneas 'e' e 'f', do Estatuto Social da Entidade (item 8).

10.3.3. Aluguel da Pousada Sonho Meu Ltda., localizada em Caseara/TO, pelo valor de R$ 5.200,00, no período de 18 a 22/02/2002, para a realização de evento de interesse do Sebrae/TO, uma vez que, conforme divulgado pela imprensa, o espaço tem como proprietário o esposo da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, então Diretora Superintendente. Explicitar os motivos e as características de tal contratação, em confronto com o disposto no art. 32 do Estatuto Social e com o princípio da moralidade, fazendo juntar cópia de toda a documentação pertinente, qual seja: requisição do espaço, justificativa apresentada à época para a escolha do local, finalidade do encontro, parceiros envolvidos, quantidade de participantes, custos orçados/realizados etc. (item 9)."

8. Vindo os autos ao meu Gabinete, contudo, considerei que a adoção das medidas alvitradas pela unidade técnica ainda deveria ser precedida de outras providências saneadoras, conforme Despacho constante às fls. 159, *verbis*:

"À Secex/TO.

Determino, preliminarmente, a realização de inspeção no Sebrae/TO, com a finalidade de melhor apurar as ocorrências mencionadas na representação encaminhada pelo Ministério Público da União (TC-003.951/2004-5), entre as quais:

a) 'aquisição de veículos para o órgão e manutenção de contratos de locação, em situação de má gestão e/ou favorecimento de terceiros com recursos públicos';

b) ‘realização de locação de imóveis de administradores do órgão, tal como uma pousada de Srª Lina Maria Cavalcante, Diretora Técnica, ao custo de R$ 5.000,00’;

c) ‘utilização indevida de passagens aéreas pelos seus gestores e transferência e/ou cessão dessas a parentes e amigos’;

d) ‘utilização de notas fiscais frias, de molde a calçar a prestação de contas perante o setor interno de controle’; e

e) rescisão dos ‘contratos de seus empregados sempre com o pagamento de multa de 40%, a despeito da forma de desligamento do empregado, se a pedido ou por justa causa’.

Considerando que essas irregularidades estão relacionadas com algumas das propostas de audiência/citação efetuadas pela unidade técnica, determino que essas medidas sejam reavaliadas após os trabalhos de inspeção, quando poderão ser obtidos novos elementos úteis à apuração dos fatos, entre os quais aqueles mencionados nos itens 10.3.1, 10.3.2 e 10.3.3 da instrução (fls. 157).”

9. Realizada a inspeção determinada, elaborou-se o relatório constante às fls. 161/5, que passo a transcrever:

“Em atendimento ao Despacho do Exmº Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti e designado pela Portaria de Fiscalização Secex/TO nº 1496/05, realizamos Inspeção no Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Administração Regional no Estado do Tocantins - Sebrae/TO, para apuração das ocorrências mencionadas na representação encaminhada pelo Ministério Público da União.

A seguir nossas conclusões quanto às ocorrências:

1. OCORRÊNCIA

Aquisição de veículos para o órgão e manutenção de contratos de locação, em situação de má gestão e/ou favorecimento de terceiros com recursos públicos.

CONSTATAÇÃO

A avaliação da economicidade da manutenção de veículos locados em contraponto à aquisição de outros veículos, tendo em vista o tempo decorrido – três anos – é praticamente impossível. Somente com uma avaliação completa de todos os programas e projetos desenvolvidos pelo Sebrae/TO à época, e também da sua estrutura administrativa para detectar-se se havia ou não necessidade de manutenção de locação de veículos. Essa avaliação demandaria tempo muito maior do que o destinado à inspeção.

No intuito de não deixar o item sem resposta, efetuamos análise da situação atual dos veículos utilizados pelo Sebrae/TO em comparação aos projetos. A situação está descrita no documento de fls. 166/7.

Como se vê, hoje há 30 (trinta) veículos próprios e 10 (dez) locados na frota do Sebrae/TO. Os veículos locados estão disponibilizados diretamente aos projetos desenvolvidos pelo Sebrae/TO, enquanto que, da frota própria, 13 (treze) estão em uso em cidades do interior do estado do Tocantins. Assim, 17 (dezessete) veículos são utilizados na cidade de Palmas, dos quais 3 (três) são de uso do CDE/Diretoria.

Examinamos os contratos de locação dos veículos e não constatamos irregularidades. Em verdade, a locação de veículos, atualmente, permite economia e flexibilidade à gestão de transportes do Sebrae/TO, visto que os contratos preveem o valor diário de locação mas não trazem obrigação de aluguel de certo número de carros ou de utilização de uma quantidade mínima de diárias.

Assim, somente quando necessário, é que o Sebrae/TO aluga carros e apenas pelo tempo adequado. Dessa maneira, quando um projeto se encerra, é feita a devolução do veículo a ele disponibilizado, à locadora. Há, também, economia na manutenção da frota.

Também não detectamos situação de favorecimento a terceiros. Houve licitação para determinação da melhor proposta para locação de veículos.

Destarte, entendemos não ser possível a avaliação da situação à época das denúncias mas, fazendo-se uma comparação com a situação atual – em que também há locação de veículos, mesmo existindo frota própria –, entendemos não haver irregularidades.

2. OCORRÊNCIA

Realização de locação de imóveis de administradores do órgão, tal como uma pousada da Srª Lina Maria Cavalcante, Diretora Técnica, ao custo de R$ 5.000,00.

CONSTATAÇÃO

Solicitamos à Junta Comercial do Tocantins cópias do contrato social e das alterações posteriores referentes à Pousada Sonho Meu, mencionada na representação.

Em resposta, aquele órgão encaminhou a documentação de fls. 168/81, que demonstra ser a Pousada Sonho Meu um empreendimento do qual participaram vários sócios inicialmente, tendo havido, posteriormente, alterações na composição societária.

Na época da contratação da Pousada pelo Sebrae/TO, para realização de um evento na cidade de Caseara, a sociedade estava composta pelos seguintes sócios (fl. 172):

Sócio	Participação
José Francisco dos Santos	25%
Nelito Vieira Cavalcante	25%
Humberto Viana Camelo	25%
Aristeu Gonçalves Meireles	25%

Como se constata, a Srª Lina Maria Cavalcante não participa da sociedade, mas sim seu marido, Nelito Vieira Cavalcante. Devido ao baixo valor da despesa incorrida – sujeita à dispensa de licitação –, e pelo fato de haver apenas participação societária do marido da Srª Lina Maria Cavalcante na Pousa Sonho Meu, não sendo ele o proprietário mas apenas sócio, entendemos que a impropriedade é passível de determinação à Diretoria do Sebrae/TO.

3. OCORRÊNCIA

Utilização indevida de passagens aéreas pelos seus gestores e transferência e/ou cessão dessas a parentes e amigos.

CONSTATAÇÃO

Selecionamos, da totalidade apresentada, alguns dos bilhetes para que fossem confirmados os verdadeiros usuários. A seleção se deu pelos seguintes critérios:

a) trecho percorrido próximo a Palmas (Brasília e Goiânia);

b) ausência de documentação de justificativa da viagem;

c) bilhetes com rasuras no nome do beneficiário.

Assim, foi enviado ofício à empresa Táxi Aéreo Marília – TAM (fls. 182/3) solicitando informações sobre o verdadeiro usuário dos bilhetes informados.

Em resposta, a TAM enviou os documentos de fls. 184/204, cuja análise demonstrou que, realmente, algumas passagens tiveram passageiros que não os que constavam dos bilhetes, como segue:

nº bilhete	Em nome de	passageiro	Valor (R$)
95742008128131	Lina Cavalcante	Lena Cavalcante	220,15
95742008128120	Lina Cavalcante	Lena Cavalcante	575,20
95744006833861	Lina Cavalcante	Rafael Cavalcante	470,50

O setor de recursos humanos do Sebrae/TO forneceu a relação de dependentes da ex-Diretora Lina Maria Cavalcante (fls. 205), que demonstra ser Rafael Cavalcante, seu filho. Não conseguimos apurar a relação de parentesco da passageira Lena Cavalcante. Podemos deduzir tratar-se de parente da Srª Lina Cavalcante devido à semelhança nos nomes e sobrenomes.

A nosso ver, a Srª Lina Maria Cavalcante, ao permitir que pessoas estranhas ao quadro do Sebrae/TO utilizassem passagens aéreas emitidas em seu nome e pagas pela Autarquia, incorreu em gravíssima irregularidade, passível, inclusive, de ser instaurada a competente ação penal pelo Ministério Público Federal por peculato, ante o disposto no artigo 312 do CPB, a seguir transcrito:

'TÍTULO XI

Dos Crimes Contra a Administração Pública

CAPÍTULO I

Dos Crimes Praticados por Funcionário Público Contra a Administração em Geral

Peculato

art. 312 Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio.

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

§ 1º Aplica-se a mesma pena, se o funcionário público, embora não tendo a posse do dinheiro, valor ou bem, o subtrai, ou concorre para que seja subtraído, em proveito próprio ou alheio, valendo-se de facilidade que lhe proporciona a qualidade de funcionário.'

A nosso ver, deve a responsável ser instada a devolver os valores relativos às passagens aéreas, podendo o TCU valer-se da faculdade prevista no art. 28, inciso II da sua Lei Orgânica, visto que a mesma é, atualmente, Diretora do Senar/TO, sendo cabível, também, a apenação contida no art. 60 da Lei 8.443/92.

4. OCORRÊNCIA

Utilização de notas fiscais frias, de molde a calçar a prestação de contas perante o setor interno de controle.

CONSTATAÇÃO

Dos exames procedidos em processos de pagamento, não detectamos a ocorrência da irregularidade denunciada.

5. OCORRÊNCIA

Rescisão dos 'contratos de seus empregados sempre com o pagamento de multa de 40%, a despeito da forma de desligamento do empregado, se a pedido ou por justa causa'.

CONSTATAÇÃO

Por nossa solicitação o Sebrae/TO forneceu a documentação relativa a todos os empregados demitidos no ano de 2002, a seguir elencados:

Nome	**Data**	**Motivo**
Ligia Machado Pereira Silva	04/10/02	PDI
Maria Tereza Loureiro Rodrigues	16/10/02	PDI
Orliomar Martins da Cruz	02/12/02	PDI
Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante	30/04/02	PDI
Severino dos Santos Silva	04/10/02	PDI
Sisínio Lima Ivo	30/04/02	PDI
Marlene Bezerra Coras	30/04/02	PDI
Ronaldo Romero de Oliveira	30/04/02	PDI
Raimundo Abreu de Macedo	30/04/02	PDI
Frederico Poley Martins Ferreira	30/11/02	Término de contrato de trabalho
Alexsandro Cavalcanti Barros	30/08/02	Iniciativa do empregador, sem justa causa
Milton José da Silva (Diretor não empregado)	30/12/02	Término de mandato de Diretor não empregado que não tenha sido reconduzido ao cargo

Analisado todo o universo de rescisões contratuais, verifica-se que apenas duas rescisões foram realizadas em modalidades diferentes de PDI. Houve apenas uma rescisão por iniciativa do Sebrae, o que é muito pouco para que se tire qualquer conclusão de beneficiamento de empregados pela ex-Diretora."

10. Foram os autos, então, objeto da instrução inserida às fls. 252/7, *verbis*:

"Trata-se de processo de Prestação das Contas do Sebrae/TO relativas ao exercício de 2002, sobre as quais, após entrada nesta Casa, houve as seguintes manifestações: instrução (fls. 88 a 93) que resultou

em diligência à Entidade buscando documentos para dirimir dúvidas; instrução após a diligência (fls. 153 a 157) propondo citação e audiência dos membros da Diretoria Executiva do Sebrae/TO, sobre o item 7 e item 10.3.1 a 10.3.3 da mesma instrução; despacho do Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti determinando, preliminarmente, inspeção para apurar ocorrências mencionadas na representação encaminhada pelo Ministério Público da União (TC-003.951/2004-5, apensado a este); e Relatório de Inspeção (fls. 161 a 165) descrevendo verificações realizadas *in loco*.

2. Nesta oportunidade, passaremos à análise dos fatos de forma consubstanciada pelos documentos e manifestações incorporados aos autos, expondo o seguinte:

2.1. No que diz respeito ao fato de a Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante aderir ao Programa de Desligamento Incentivado – PDI, é de nossa convicção a evidência da irregularidade, pois, a **Resolução de Diretoria Executiva nº 2508/02** (fls. 206), que aprovou o PDI do Sebrae/TO, está datada de **5 de agosto de 2002**, e seu processo de desligamento, além de ser com base no **cargo eletivo** e não no **cargo efetivo**, ocorreu em **30 de abril de 2002**, antes da aprovação do PDI pelo Sebrae Nacional, portanto, o **ato de desligamento foi inválido** porque, praticado por agente incompetente, faltou o elemento básico de sua perfeição, qual seja, o poder jurídico.

Visto isto, há a necessidade de serem realizadas a citação da Srª Lina e os dos demais beneficiários do PDI, elencados às fls. 164, para apresentarem suas alegações de defesa e/ou devolverem ao Sebrae/TO os valores indevidos, na sua totalidade, cujas demissões foram realizadas da mesma forma, bem como chamar em audiência os envolvidos na criação do ato e no processo de pagamento.

2.2. Quanto à aquisição de 23 viaturas e a continuação de aluguel de veículos, segundo o Relatório de Inspeção (fls. 161 a 165), a locação proporciona economia e flexibilidade e não foram detectadas irregularidades.

2.3. No caso das despesas com festividades, incompatíveis com os objetivos da Entidade, está clara a irregularidade, haja vista jurisprudência deste Tribunal amplamente divulgada, quais sejam: Acórdão 128/1998-2ª Câmara; Decisão 428/2000-Plenário; e Decisão 459/2002-Plenário. Mesmo que, depois de detectada pela Auditoria Interna, o valor tenha sido restituído à conta do Sebrae/TO, devem ser citados os responsáveis pelo ato de infração à norma e o ressarcimento do quantitativo referente à correção monetária e juros de mora a contar da data da realização da despesa (19/12/2002) e chamar em audiência quem autorizou.

2.4. A ocorrência da locação do imóvel, Pousada Sonho Meu, tendo como sócio o Sr, Nelito Vieira Cavalcante, com 25% de participação, marido da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, item de inspeção em cujo relatório (fls. 161 a 165) no item 2, subitem Constatação, está relatado que a Srª Lina não participa da sociedade, somente seu marido e, nesse sentido, o Analista que realizou a inspeção entende que a impropriedade é passível de determinação à Diretoria do Sebrae/TO. Todavia, na nossa interpretação, está caracterizado o favorecimento da contratação, em benefício próprio, pois o regime de casamento da Srª Lina com o Sr. Nelito é comunhão universal de bens, então, nessa relação, ela tem participação nos lucros da empresa contratada, fato que fere o princípio Constitucional da Moralidade e afronta o art. 90 da Lei 8.666/93, abaixo transcrito, tornando-a e respectivos responsáveis solidários, susceptíveis de imputação de débito e/ou aplicação de multa por descumprimento à legislação, devendo ser citados:

'art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.'

2.5. A denúncia de utilização indevida de passagens aéreas também foi item apurado na inspeção realizada no Sebrae/TO. Foram detectadas divergências entre o nome de quem utilizou e o que constava no bilhete de passagem, demonstrado às fls. 163, resultando no valor total de R$ 1.265,85 (hum mil, duzentos e sessenta e cinco reais e oitenta e cinco centavos), caracterizando desvio de objeto na aplicação dos recursos, devendo ser citada a Srª Lina, para apresentar alegações de defesas e/ou restituir o valor total apurado ao cofre do Sebrae/TO.

2.6. Quanto aos demais itens da inspeção, segundo o relatório, não foram detectadas irregularidades graves.

Ante o exposto, entendendo que o despacho do Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti (fls. 159) autoriza a realização de citação e audiência, submetemos os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

a) Citar os responsáveis, abaixo identificados, para:

Apresentarem suas alegações de defesa e/ou recolherem, aos cofres do Sebrae/TO, os recursos recebidos por adesão ao Programa de Desligamento Incentivado – PDI, em **30 de abril de 2002**, percebendo os benefícios, através de **ato de desligamento** considerado **inválido** por falta do elemento básico para sua perfeição, o **poder jurídico**, visto que foi praticado antes da edição da **Resolução de Diretoria Executiva nº 2508/02**, de **5 de agosto de 2002,** a qual, naquela data, aprovou o PDI do Sebrae/TO.

RESPONSÁVEIS:

Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, CPF 277.213.616-72, Endereço: ARSE 51, QIG, Lote 19, CEP: 77.000-000, Palmas/TO;

Valor original do débito: **R$ 97.854,79** (**noventa e sete mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais e setenta e nove centavos**).

Data original do débito: **30/04/2002**

Valor atualizado em **13/12/2005**: **R$ 192.413,83 (cento e noventa e dois mil, quatrocentos e treze reais e oitenta e três centavos**)

Sisínio Lima Ivo CPF 628.579.596-72, Endereço: ARSE 61, QIB, Lote 27, Alameda 4, CEP: 77.000-000, Centro, Palmas/TO;

Valor original do débito: **R$ 17.473,90 (dezessete mil, quatrocentos e setenta e três reais e noventa centavos**)

Data original do débito: **30/04/2002**

Valor atualizado em **13/12/2005 R$ 34.547,99 (trinta e quatro mil, quinhentos e quarenta e sete reais e noventa e nove centavos**)

Marlene Bezerra Coras Duarte CPF 463.679.261-00, Endereço: ARSE 92, QI-03, Lote 04, Alameda 04, CEP: 77.000-000, Centro, Palmas/TO;

Valor original do débito: **R$ 18.794,94 (dezoito mil, setecentos e noventa e quatro reais e noventa e quatro centavos**)

Data original do débito: **30/04/2002**

Valor atualizado em **13/12/2005 R$ 37.159,85 (trinta e sete mil, cento e cinquenta e nove reais e oitenta e cinco centavos**)

Ronaldo Romero de Oliveira CPF 517.624.476-49, Endereço: ARSO 41, ai-4, Lote 28, Alameda 26, CEP: 77.000-000, Centro, Palmas/TO;

Valor original do débito: **R$ 21.378,60 (vinte e um mil, trezentos e setenta e oito reais e sessenta centavos**)

Data original do débito: **30/04/2002**

Valor atualizado em **13/12/2005 R$ 42.268,06 (quarenta e dois mil, duzentos e sessenta e oito reais e seis centavos**)

Raimundo Abreu de Macêdo, CPF 328.561.721-72, Endereço: ARSE 24, AI-F, Lote 08, Alameda 11, CEP: 77.000-000, Centro, Palmas/TO;

Valor original do débito: **R$ 36.953,17 (trinta e seis mil, novecentos e cinquenta e três reais e dezessete centavos**)

Data original do débito: **30/04/2002**

Valor atualizado em **13/12/2005 R$ 73.060,85 (setenta e três mil, sessenta reais e oitenta e cinco centavos**)

Apresentarem suas alegações de defesa e/ou recolherem, aos cofres do Sebrae/TO, os valores referentes aos juros de mora e à correção monetária sobre o valor de **R$ 9.400,00** (**nove mil e quatrocentos reais**), resultante nesta data, conforme demonstrativo de débito às fls. 247, em **R$ 2.662,96** (**dois mil, seiscentos e sessenta e dois reais e noventa e seis centavos**) pela ocorrência de despesas com festividades, incompatíveis com os objetivos da Entidade, caracterizada como ato de infração à norma, a contar da data da realização da despesa (19/12/2002);

Data original do débito: **19/12/2002**

Valor atualizado em **13/12/2005**: **R$ 2.662,96 (dois mil, seiscentos e sessenta e dois reais e noventa e seis centavos**)

Apresentarem suas alegações de defesa e/ou recolherem, aos cofres do Sebrae/TO, o valor de **R$ 5.200,00** (**cinco mil e duzentos reais**) pela ocorrência da locação do imóvel, Pousada Sonho Meu, tendo como sócio o Sr, Nelito Vieira Cavalcante, marido da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, estando caracterizado o favorecimento da contratação, em benefício próprio, visto que o regime de casamento da Srª Lina com o Sr. Nelito é comunhão universal de bens, o que evidencia que a mesma tem participação nos lucros da empresa contratada, fato que fere o princípio Constitucional da Moralidade e afronta o art. 90 da Lei 8.666/93.

Valor original do débito: **R$ 5.200,00** (**cinco mil e duzentos reais**)

Data original do débito: **22/02/2002**

Valor atualizado em **13/12/2005**: **R$ 10.524,03 (dez mil, quinhentos e vinte e quatro reais e três centavos**)

RESPONSÁVEIS:

Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, Diretora Superintendente, CPF 277.213.616-72, Endereço: ARSE 51, QIG, Lote 19, CEP: 77.000-000, Palmas/TO;

Pio Cortizo Vidal Filho, Diretor Técnico, CPF 712.711.047-68, Endereço: Q. 404 Sul, Alameda 2, Lote 11, CEP: 77.000-000, Palmas/TO;

Milton José da Silva, Diretor Administrativo Financeiro, CPF 225.437.831-72, Endereço: QD Ala Couto Magalhães Silva, 839, Ed. Porta do Sol, CEP: 74.823-410, Bela Vista, Goiânia-GO:

b) Citar, individualmente, a **Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante**, Diretora Superintendente, CPF 277.213.616-72, Endereço: ARSE 51, QIG, Lote 19, CEP: 77.000-000, Palmas/TO, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do Sebrae/TO, o valor de **R$ 1.265,85** (**hum mil, duzentos e sessenta e cinco reais e oitenta e cinco centavos**), pela utilização indevida de passagens aéreas, com divergências entre o nome de quem utilizou e o que constava do bilhete; e

Valores originais e respectivas datas do débito: **R$ 220,15 (**05/02/2002) **R$ 575,20 (**03/02/2002) e **R$ 470,50** (01/05/2002)

Valor atualizado em **13/12/2005**: **R$ 2.526,12 (dois mil, quinhentos e vinte e seis reais e doze centavos**)

c) Chamar em audiência os responsáveis, abaixo identificados, para apresentam razões de justificativa sobre o Programa de Desligamento Incentivado – PDI, referente aos **atos** de desligamentos realizados em **30 de abril de 2002**, considerados **inválidos** por falta do elemento básico, o **poder jurídico**, visto que foram praticados antes da edição da **Resolução de Diretoria Executiva nº 2508/02**, de **05 de agosto de 2002,** a qual, naquela data, aprovou o PDI do Sebrae/TO

RESPONSÁVEIS:

Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, Diretora Superintendente, CPF 277.213.616-72, Endereço: ARSE 51, QIG, Lote 19, CEP: 77.000-000, Palmas/TO;

Pio Cortizo Vidal Filho, Diretor Técnico, CPF 712.711.047-68, Endereço: Q. 404 Sul, Alameda 2, Lote 11, CEP: 77.000-000, Palmas/TO;

Milton José da Silva, Diretor Administrativo Financeiro, CPF 225.437.831-72, Endereço: QD Ala Couto Magalhães Silva, 839, Ed. Porta do Sol, CEP: 74.823-410, Bela Vista, Goiânia-GO.'

11. Após a promoção das citações e audiências sugeridas, estes autos foram objeto da instrução às fls. 548/54, que passo a transcrever, com os eventuais ajustes de forma julgados pertinentes:

'2. Passaremos à análise dos documentos e manifestações juntadas ao processo, em resposta às seguintes citações e audiências:

2.1. Citação dos responsáveis para apresentarem suas alegações de defesa e/ou recolherem, aos cofres do Sebrae/TO, os recursos recebidos por adesão ao Programa de Desligamento Incentivado – PDI, em **30 de abril de 2002**, percebendo os benefícios, através de **ato de desligamento** considerado **inválido** por falta do elemento básico para sua perfeição, o **poder jurídico**, visto que foi praticado antes da edição da **Resolução de Diretoria Executiva nº 2508/02**, de **05 de agosto de 2002,** a qual, naquela data, aprovou o PDI do Sebrae/TO.

2.1.1. **O Sr. Ronaldo Romero de Oliveira -** às fls. 307 a 315 - **e o Sr. Raimundo Abreu de Macedo** - às fls. 317 a 325 - apresentaram, via advogados, documentos de defesa idênticos na forma e teor, declarando que participaram de boa fé do programa e requerem a improcedência da determinação de devolução dos valores recebidos, citando a Súmula 106 do TCU e decisões do Superior Tribunal de Justiça.

2.1.2. **A Srª Marlene Bezerra Cora Duarte -** às fls. 348 a 373 -, **o Sr. Pio Cortizo Vidal Filho**, (embora não ter sido chamado por citação neste item) - às fls. 374 a 410 - e **a Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante -** às fls. 505 a 541 - alegaram fundamentação sobre a validade do ato de demissão voluntária e a autonomia do Sebrae/TO de praticá-lo, mencionando o art. 17, letras 'd' e 'f', a Seção III, art. 12, parágrafo 3º, letra 'h', ambos do Estatuto Social do Sebrae/TO e a Decisão TCU 45/2002 – Segunda Câmara.

2.1.3. **O Sr. Milton José da Silva -** às fls. 545 - toma as argumentações que pautaram a defesa do Sr. Pio Cortizo, entendendo serem bastante coerentes e suficientemente comprobatórias de que o Sebrae/TO não infringiu qualquer regulamentação emanada do Conselho Deliberativo do Sebrae Nacional.

2.1.4. **O Sr. Sisínio Lima Ivo** não foi localizado (fls. 298 e 327), sendo citado por edital (fls. 329).

Análise:

À vista das alegações de defesa apresentadas, entendemos que os fundamentos alegados pelos citados são suficientes para declarar válido o processo do Programa de Desligamento Incentivado – PDI, realizado pelo Sebrae/TO em 2002, assegurado pelo seu Estatuto Social, e observamos que seu relacionamento com o Sebrae Nacional se deu no âmbito de recebimento de subsídios e orientações para a realização do PDI. Todavia, persiste a irregularidade do ato de desligamento específico da **Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante**, tendo em vista ter sido realizado com base no **cargo eletivo** e não no **cargo efetivo**, e a beneficiária permanecer no cargo de Diretora da mesma entidade, o Sebrae/TO, ou seja, ser demitida/exonerada e readmitida/reeleita imediatamente para o mesmo cargo eletivo.

Assim, a nosso ver, está caracterizada a má fé da **Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante,** porque se valeu da prerrogativa do exercício do cargo de direção em benefício próprio de forma incorreta e alcançou recursos que não lhe eram devidos. Tal irregularidade deverá ser reparada com a devolução dos valores pagos a maior; com deliberação do TCU, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/92, declarar, a **Srª Lina,** inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, considerando grave a infração cometida; e aplicação de multa a ela e aos responsáveis solidários que contribuíram para a consumação do ato.

As mesmas alegações de defesa dos citados que vieram ao processo poderão ser aproveitadas em favor do **Sr. Sisínio Lima Ivo**, revel à citação, tendo em vista que o art. art. 161 do Regimento Interno, lhe assegura o seguinte: 'Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal'.

2.2. Citação dos responsáveis para apresentarem suas alegações de defesa e/ou recolherem, aos cofres do Sebrae/TO, os valores referentes aos juros de mora e à correção monetária sobre o valor de **R$ 9.400,00** (**nove mil e quatrocentos reais**), resultante, nesta data, conforme demonstrativo de débito às fls. 247, em **R$ 2.662,96** (**dois mil, seiscentos e sessenta e dois reais e noventa e seis centavos**) pela ocorrência de despesas com festividades, incompatíveis com os objetivos da Entidade, caracterizada como ato de infração à norma, a contar da data da realização da despesa (19/12/2002).

2.2.1. Os citados, **Sr. Pio Cortizo Vidal Filho**, **a Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante**, e o **Sr. Milton José da Silva**, apresentaram comprovantes de recolhimento do valor apurado, juntados às fls. 420 e 422.

Análise:

Consideramos que este item questionado foi sanado apenas no que trata a recomposição do cofre da Entidade, com o recolhimento do valor apurado, porém permanece a infração à norma e o entendimento que o julgamento das contas seja pela irregularidade, conforme o Parágrafo único do art. 218 do Regimento Interno.

2.3. Citação dos responsáveis para apresentarem suas alegações de defesa e/ou recolherem, aos cofres do Sebrae/TO, o valor de **R$ 5.200,00** (**cinco mil e duzentos reais**) pela ocorrência da locação do imóvel, Pousada Sonho Meu, tendo como sócio o Sr, Nelito Vieira Cavalcante, marido da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, estando caracterizado o favorecimento da contratação, em benefício próprio, visto que o regime de casamento da Srª Lina com o Sr. Nelito é comunhão universal de bens, o que evidencia que a mesma tem participação nos lucros da empresa contratada, fato que fere o princípio Constitucional da Moralidade e afronta o art. 90 da Lei 8.666/93.

2.3.1. os citados trouxeram, às fls. 414 a 418, 463 a 467 e 544, alegações de que o procedimento de contratação ocorreu dentro do que estabelece o Regulamento de Licitações e Contratos do Sebrae, juntando documentos (fls. 424 a 455 e 473 a 504), e que tal procedimento não configura favorecimento à Srª Lina, por ser cônjuge de um dos sócios da pousada.

Análise:

Podemos considerar as alegações de defesa acima suficientes para elidir o questionamento, visto que não há documento de prova cabal que demonstre o recebimento direto, pela Srª Lina, de parte do lucro da contratação da pousada, e, até hoje, não há na cidade outro estabelecimento com a estrutura da então contratada. Entretanto, cabe determinação ao Sebrae, no sentido de que, ao proceder a contratações, o faça com maior acuidade e zelo, para se evitar possibilidades de infração à legislação pertinente.

2.4. Citação da **Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante**, Diretora Superintendente, **CPF 277.213.616-72**, Endereço: ARSE 51, QIG, Lote 19, CEP: 77.000-000, Palmas/TO, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher, aos cofres do Sebrae/TO, o valor de **R$ 1.265,85** (**hum mil, duzentos e sessenta e cinco reais e oitenta e cinco centavos**), pela utilização indevida de passagens aéreas, com divergências entre o nome de quem utilizou e o que constava do bilhete.

2.4.1. A citada apresentou os documentos juntados às fls. 456 a 461 comprovando o recolhimento do valor reclamado.

Análise:

Consideramos que este item questionado foi sanado quanto à recuperação do erário pelo recolhimento do valor apurado. Não obstante, há que se aplicar à responsável a multa constante do inciso III (ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário) do art. 58 da Lei 8.443/92.

2.5. Audiência dos responsáveis para apresentam razões de justificativa sobre o Programa de Desligamento Incentivado – PDI, referente aos **atos** de desligamentos realizados em **30 de abril de 2002**, considerados **inválidos** por falta do elemento básico, o **poder jurídico**, visto que foram praticados antes da edição da **Resolução de Diretoria Executiva nº 2508/02**, de **05 de agosto de 2002,** a qual, naquela data, aprovou o PDI do Sebrae/TO.

2.5.1. **O Sr. Pio Cortizo Vidal Filho**, **a Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante**, e o **Sr. Milton José da Silva**, ao trazerem suas razões de justificativa juntadas às fls. 374 a 410, às fls. 505 a 541 e às fls. 545, respectivamente, utilizaram alegações uniformes às da Srª Lina, fundamentando a validade do ato de demissão voluntária no art. 17, letras 'd' e 'f', a Seção III, art. 12, parágrafo 3º, letra 'h', ambos do Estatuto Social do Sebrae/TO e na Decisão TCU 45/2002 – Segunda Câmara.

Análise:

Na mesma forma da análise do item **2.1** desta instrução, entendemos que os fundamentos alegados pelos citados são suficientes para declarar válido o processo do Programa de Desligamento Incentivado – PDI realizado pelo Sebrae/TO em 2002, com exceção do ato de desligamento específico da **Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante**, já comentado na análise do supramencionado item.

Diante do exposto, somos pelo encaminhamento deste processo ao Ministério Público junto a este Tribunal, para posterior envio ao Gabinete do Exmº Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti, com as seguintes propostas:

a) Nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea 'c', e 19, *caput*, da Lei 8.443/92, **julgar** irregulares as contas do Sebrae, na responsabilidade da Srª **Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, CPF 277.213.616-72**, pelas ocorrências de: valer-se da prerrogativa do exercício do cargo de direção em benefício próprio de forma incorreta, alcançando recursos que não lhe eram devidos, quando da sua

participação, no Programa de Desligamento Incentivado do Sebrae/TO, realizado com base no **cargo eletivo**, no qual foi imediatamente reconduzida, e não no **cargo efetivo**; realização de despesas com festividades incompatíveis com os objetivos da Entidade; e utilização indevida de passagens aéreas, com divergências entre o nome de quem utilizou e o que constava do bilhete. Condenando-a ao ressarcimento dos valores abaixo especificados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até o efetivo recolhimento do débito ao Sebrae/TO:

Valor Original: **R$ 15.471,12 (quinze mil, quatrocentos e setenta e um reais e doze centavos**), conforme instrução de fls. 156.

Data da Ocorrência: **30/04/2002**

Valor Atualizado em **02/05/2006**: **R$ 32.222,04 (trinta e dois mil, duzentos e vinte e dois reais e quatro centavos**).

b) Nos termos dos **arts. 1º, inciso I**, e **16, inciso III, alínea 'c'**, e **19,** *caput*, da **Lei 8.443/92**, julgar irregulares as contas do Sebrae, a cargo dos responsáveis, Sr. **Pio Cortizo Vidal Filho**, **CPF 712.711.047-68**, e **Sr. Milton José da Silva, CPF 225.437.831-72**, pela responsabilidade solidária na consumação do ato de improbidade administrativa da ocorrência de alcance de recursos que não eram devidos à Srª **Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante,** quando da sua participação, no Programa de Desligamento Incentivado do Sebrae/TO, realizado com base no **cargo eletivo**, no qual foi imediatamente reconduzida, e não no **cargo efetivo**; e pela realização de despesas com festividades, incompatíveis com os objetivos da Entidade;

c) aplicar a multa de que trata o inciso III do art. 58 da Lei 8.443/92, à Srª **Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, CPF 277.213.616-72**, ao Sr. **Pio Cortizo Vidal Filho**, **CPF 712.711.047-68** e ao **Sr. Milton José da Silva, CPF 225.437.831-72**, pela prática de atos de gestão ilegítimo e antieconômico de que resultou injustificado dano ao Erário (itens 2.1, 2.4 e 2.5 desta instrução) referente às contas do Sebrae/TO, do ano de 2002, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem perante este Tribunal, nos termos do **art. 23**, **inciso III, alínea 'a',** da citada lei c/c o **art. 214, inciso III, alínea 'a'** do Regimento Interno, o recolhimento dos valores aos cofres do Tesouro Nacional, na forma prevista na legislação em vigor;

d) nos termos do art. 60 da Lei 8.443/92, declarar inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, a Srª **Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, CPF 277.213.616-72,** considerando grave a infração cometida de improbidade administrativa na ocorrência de alcance de recursos que não lhe eram devidos**,** quando da sua participação, no Programa de Desligamento Incentivado do Sebrae/TO, realizado com base no **cargo eletivo**, no qual foi imediatamente reconduzida, e não no **cargo efetivo**;

e) julgar as contas regulares com ressalvas dando-se quitação **aos demais** responsáveis elencados neste processo, às fls. 4 a 13, que não participaram no cometimento das irregularidade apontadas, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/92, ante as outras impropriedades detectadas nos autos que não causaram dano ao Erário;

f) determinar à Administração do Sebrae/TO que, ao proceder a contratações, o faça com maior acuidade e zelo, para se evitar possibilidades de infração à legislação pertinente.

g) seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do **art. 28**, **inciso II**, **da Lei 8.443/92**, caso não atendida a notificação; e

h) seja encaminhada cópia dos autos ao Ministério Público Federal, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92."

12. Em seu pronunciamento regimental, o Ministério Público junto a esta Casa, neste ato representado pelo Procurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado, manifestou-se nos seguintes termos (fls. 561/3):

"Trata-se da prestação de contas do Sebrae/TO relativamente ao exercício de 2002, da qual se destaca irregularidade praticada por ocasião da execução do Programa de Desligamento Incentivado – PDI levado a efeito por aquela entidade, naquele ano.

A irregularidade em comento diz respeito ao ato de desligamento da Diretora-Superintendente, Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, por meio do PDI. Tão logo desligada do cargo efetivo que ocupava, foi imediatamente reconduzida ao mesmo cargo de direção que até então exercia. Além disso, o cálculo dos valores indenizatórios percebidos pelo que até então exercia. Além disso, o cálculo dos valores indenizatórios percebidos pelo desligamento incentivado foi feito a partir de sua remuneração como Diretora quando se entende deveria ter sido feito com base na remuneração de seu cargo efetivo.

A recondução imediata da Diretora ao mesmo cargo de direção logo em seguida ao seu desligamento voluntário, se não é ilegal, é no mínimo imoral, merecendo deste Tribunal a adoção das medidas corretivas e sancionatórias que se façam necessárias.

Quanto à base de cálculo do valor de remuneração, estamos convencidos de que este aspecto da questão está a merecer maior aprofundamento de estudo, com base na legislação pertinente, de forma a que se possa mais bem dizer da pertinência das parcelas pagas à beneficiária.

A unidade técnica é de opinião de que as contas sejam desde logo julgadas irregulares em relação àquela Diretora Superintendente, imputando-lhe, ainda, o dever de ressarcir os cofres públicos pelas importâncias recebidas por seu desligamento via PDI, obrigação essa que, sugere, deve se dar em solidariedade com os diretores operacionais que supostamente participaram da consumação do correspondente ato irregular, Sr. Pio Cortizo Vidal Filho e Sr. Milton José Silva.

***

Com efeito, assiste razão à unidade técnica no que concerne à irregularidade da recondução imediata da Srª Diretora-Superintendente ao mesmo cargo de direção que ocupava antes de seu desligamento pelo Programa de Desligamento Incentivado.

Os indícios da imoralidade e da ilegalidade do ato em questão são latentes desde o seu nascedouro, tendo em vista que foi a própria Diretora beneficiada que colocou em votação, por ocasião da Reunião do Conselho Deliberativo Estadual, a proposta de que o Sebrae/TO tomasse parte no referido PDI (fl. 532).

A solicitação do Sebrae/TO dirigida ao Sebrae Nacional, requerendo apoio logístico e financeiro para a implantação do PDI, continha, entre outras informações, o compromisso do Sebrae/TO perante o Sebrae Nacional de 'reoxigenar' parte do quadro daquele regional, *verbis* (fls. 535):

'O Sebrae/TO comunga do mesmo propósito do Sebrae/NA quanto à necessidade de 'reoxigenação' de parte do nosso quadro, como estratégia de dar novo impulso ao Sistema (...) Além disso, essa 'reoxigenação' vislumbra a necessidade de adequação do nosso quadro de pessoal ao novo perfil demandado pelo redirecionamento estratégico do Sebrae.'

Ao contrário da estratégia de reoxigenação ali anunciada, o PDI serviu à permanência da mesma funcionária, Srª Lina Cavalcante, em seus quadros, sem que isso tenha provocado qualquer alteração ou mudanças em favor do dito redirecionamento estratégico do Sebrae, mas, ao contrário, somente ocasionou prejuízos financeiros aos cofres daquela entidade, que durante 36 meses está obrigada a promover o ressarcimento de um valor de mais de R$ 100 mil, contraídos junto ao Sebrae Nacional a título de financiamento do Programa de Desligamento.

A própria beneficiária dirigiu expediente ao Sebrae Nacional solicitando aumento do valor de financiamento do PDI após decidir-se por sua própria inclusão no Programa. Para se chegar a tal conclusão basta que se combine o documento de fl. 536 com a carta daquela Diretora dirigida ao Presidente do Conselho Deliberativo Estadual, datada de 01/04/2002, em que solicita seu desligamento e sugere sua permanência no cargo de direção como não-empregada.

A propósito, referida carta contém menção a caso semelhante de transposição de cargo efetivo como Diretor para cargo de direção como não-empregado, relacionado a um dos arrolados nos autos, Sr. Milton José da Silva. Receamos que a mesma irregularidade cometida pela Srª Lina Cavalcante possa também ter sido cometida pelo Sr. Milton. Uma vez que não temos notícias nos autos dessa possível ocorrência, cremos seja prudente a apuração preliminar do fato mencionado.

A proposta da unidade técnica é de condenar solidariamente os Diretores Operacionais, Sr. Pio Cortizo Vidal Filho e Sr. Milton José da Silva, pelo desligamento irregular da Srª Lina Cavalcante. Todavia, nossa compreensão é de que referidos diretores não detinham competência para modificar ato de desligamento de ocupante de cargo hierarquicamente superior ao que eles próprios ocupavam. Destarte,

somos de opinião de que deva ser ouvido em audiência o Sr. Presidente do Conselho Deliberativo Estadual do Sebrae/TO, pelo desligamento irregular em comento, porquanto fora seu real responsável.

***

Feitas essas considerações, cumpre por fim observar que o ato de citação da Srª Lina Cavalcante foi inválido, demandando deste Tribunal sua renovação, de forma a evitar a provável declaração de sua nulidade por via judicial.

Ocorre que o ato de citação da Srª Lina Cavalcante foi motivado tão simplesmente em questão meramente formal, enquanto que a motivação do julgamento de mérito ora proposto pela unidade técnica se funda em parte dos aspectos acima relatados, de ordem ilegal e imoral.

Impende salientar que a ausência de citação válida não invalida o processo como um todo, devendo ser aproveitados os atos até então praticados que não hajam sido maculados pelo vício da citação primeira.

Se não foi devidamente oportunizada defesa à responsável quanto aos fatos do juízo de valor que ora se faz, que se renove sua citação o quanto antes, valendo ainda a oportunidade, *data venia*, para se retificar algumas relações processuais que até aqui se perfizeram equivocadamente, na forma adiante proposta.

***

Ante o que expõe, este Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União manifesta-se por que sejam acolhidas as seguintes proposições de caráter preliminar:

a) seja renovada a citação da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante para que apresente alegações de defesa sobre seu ato de desligamento por meio do Programa de Desligamento Incentivado – PDI, considerado irregular por este Tribunal quanto à sua imediata recondução ao cargo de direção de origem bem como quanto à base de cálculo da indenização havida, que entende deveria ter sido feita com base na remuneração do cargo efetivo e não do cargo eletivo;

b) seja promovida diligência ao Sebrae/TO para que informe sobre a situação funcional passada e presente do Sr. Milton José da Silva, no que tange a um possível desligamento do mesmo por meio do PDI com sua imediata recondução ao cargo de direção de origem, tal como ocorre em relação à Srª Lina Cavalcante;

c) seja desconsiderada a pressuposição de solidariedade dos diretores da entidade, Sr. Pio Cortizo Vidal Filho e Sr. Milton José da Silva, quanto ao ato irregular de desligamento da Srª Lina Maria Moraes C. Cavalcante, promovendo, por conseguinte, a audiência do Presidente do Conselho Deliberativo Estadual do Sebrae/TO, Sr. Ernani Soares de Siqueira, sobre as irregularidades associadas a tal ato;

d) sejam analisados pela unidade técnica, na oportunidade de novo exame de mérito da questão, os aspectos legais e normativos relacionados ao ato de desligamento em tela, fundamentando dita análise na legislação pertinente, especialmente quanto à alegada ilegalidade do valor de indenização, pago supostamente de forma irregular com base no cargo de direção;

e) seja comunicado ao ilustre Representante do Ministério Público Federal, Sr. Israel Gonçalves Santos Silva, que o presente processo se encontra em fase de instrução, em referência à Representação daquela origem, contida nos autos do TC-003.951/2004-5, em anexo;

f) seja, quanto à irregularidade associada ao aluguel da pousada Sonho Meu – aspecto acima não relatado –, alterado o foco de exame da questão, o qual entendemos deve recair sobre a localidade escolhida para o evento e não sobre a pousada escolhida em si, por crer na hipótese de que a escolha da localidade tenha sido deliberada, de forma a que a seleção do estabelecimento não pudesse recair sobre outro senão sobre a Pousada sonho Meu."

13. Acolhendo parte do encaminhamento alvitrado pelo MP/TCU, apresentei proposta de deliberação que veio a ser acolhida pelo Tribunal, por intermédio do Acórdão 2.082/2007 – TCU – 1ª Câmara (Relação 93/2007, Ata 24/2007, sessão ordinária de 24/7/2007), de que constaram as seguintes determinações à Secex/TO:

"1.1. renove a citação da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante para que apresente alegações de defesa sobre seu ato de desligamento por meio do Programa de Desligamento Incentivado – PDI e sua

imediata recondução ao cargo de direção de origem, bem como quanto à base de cálculo da indenização havida;

1.2. promova diligência ao Sebrae/TO para que informe sobre a situação funcional passada e presente do Sr. Milton José da Silva, no que tange a um possível desligamento dele por meio do PDI, com sua imediata recondução ao cargo de direção de origem;

2. desconsidere a pressuposição de solidariedade dos diretores da entidade, Srs. Pio Cortizo Vidal Filho e Milton José da Silva, quanto ao ato irregular de desligamento da Srª Lina Maria Moraes C. Cavalcante;

3. promova a audiência do Presidente do Conselho Deliberativo Estadual do Sebrae/TO, Sr. Ernani Soares de Siqueira, sobre as irregularidades associadas ao desligamento da Srª Lina Maria Moraes C. Cavalcante e recondução posterior ao cargo de direção de origem;

4. na oportunidade de novo exame de mérito da questão, analise os aspectos legais e normativos relacionados ao ato de desligamento em tela, fundamentando dita análise na legislação pertinente, especialmente quanto à alegada ilegalidade do valor de indenização, pago supostamente de forma irregular com base no cargo de direção; e

5. comunique ao Representante do Ministério Público Federal, Sr. Israel Gonçalves Santos Silva, que o presente processo se encontra em fase de instrução, em referência à Representação daquela origem, contida nos autos do TC-003.951/2004-5, em anexo."

14. Após a promoção das medidas determinadas pelo Acórdão 2.082/2007 – TCU – 1ª Câmara, os autos foram objeto da instrução acostada às fls. 681/724, que passo a transcrever, com os eventuais ajustes de forma considerados cabíveis:

"3. Cumpridas as determinações contidas no Acórdão 2.082/2007 – TCU – 1ª Câmara, foram então apresentadas: as **alegações de defesa** da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante (fl. 637 a 673), as **razões de justificativa** do Sr. Ernani Soares de Siqueira (fl. 603 a 625) e a **documentação** atinente aos vínculos funcionais do Sr. Milton José da Silva (fl. 577 a 594), solicitada junto ao Sebrae/TO. Esses novos elementos serão adiante apresentados, de forma sintetizada, para, em seguida, serem analisados mais detidamente.

4. Diante das diversas manifestações já aduzidas aos autos, entendemos conveniente proceder – inicialmente – à análise dos novos elementos acostados, mantendo-se o foco nas diretrizes estabelecidas por esta Corte, por meio do Acórdão 2.082/2007 – TCU – 1ª Câmara, de modo a tornar a análise a mais objetiva possível, nos seguintes termos:

5. Quanto à situação funcional do Sr. Milton José da Silva

5.1. O questionamento relacionado à documentação – referente aos vínculos funcionais do Sr. Milton José da Silva – partiu do Ministério Público (fl.561), diante do receio da existência de irregularidades semelhantes àquelas identificadas no caso da demissão da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante.

5.2. Em resposta, o Sebrae/TO encaminhou o Ofício Direx nº 285/2007, de 22 de agosto de 2007, acompanhado de seus anexos (fl. 577 a 594).

6. Análise

6.1. Quanto a esse item, é de se reconhecer que o Ofício Direx nº 285/2007, de 22 de agosto de 2007, e seus anexos (fl. 577 a 594), são bastante elucidativos quanto à ocupação apenas do cargo eletivo por parte do Sr. Milton José da Silva e, do mesmo modo, afastam a hipótese de participação do mesmo em qualquer Programa de Desligamento Incentivado no Sebrae, razão pela qual entendemos suficientemente esclarecido o presente questionamento.

7. Alegações de defesa da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante

7.1. Em resposta à citação, a Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante apresentou, por meio de seu procurador, as alegações de defesa (fls. 636 a 673), iniciando por uma síntese das diversas manifestações já aduzidas, até então, aos autos.

7.2. Em seguida, a citada apresentou argumentos na tentativa de demonstrar que o seu desligamento do Quadro de Pessoal Efetivo do Sebrae/TO – por meio do PDI – foi correto e que os atos praticados foram desprovidos de qualquer mácula.

7.3. Em sua manifestação, a ex-Diretora do Sebrae/TO, defendeu, inicialmente, a **retificação da citação** (fl. 571) para adequá-la à instrução de fls. 552 a 553, independentemente de repetição do referido ato. Segundo ela, no indicativo do suposto débito deveria constar o montante de R$ 15.471,12 (quinze mil, quatrocentos e setenta e um reais e doze centavos) e não o de R$ 97.854,79 (noventa e sete mil, oitocentos e cinquenta reais e setenta centavos) como constou.

7.4. Argumentou, ainda a esse respeito, que sobre si pesava o fato de que o cálculo do incentivo do PDI teria tomado como base o valor da remuneração mensal total – que incluía a gratificação de função no valor mensal de R$ 1.933,89 (um mil, novecentos e trinta e três reais e oitenta e nove centavos) –, concluindo que o suposto excesso atingiria apenas a quantia de R$ 15.471,12 (quinze mil, quatrocentos e setenta e um reais e doze centavos), na forma apontada pela instrução de fls. 552/553.

7.5. Em seguida, defendeu a **autonomia do Conselho Deliberativo Estadual (CDE)** do Sebrae/TO para apreciar e deliberar acerca do Programa de Desligamento Incentivado, sem interferência do Sebrae, lembrando, entre outros argumentos, que o PDI se tratou de uma iniciativa inserida num movimento do Sebrae Nacional, com objetivo de adequar o corpo funcional das diversas unidades do Sistema; e que as diretrizes do PDI, propostas pela Diretoria Executiva do Sebrae/TO e aprovadas pelo CDE do Sebrae/TO, não representaram uma medida isolada nem da Diretoria Executiva nem da própria Srª Lina.

7.6. Na busca de convencer acerca da existência de competência do CDE para apreciar e deliberar sobre o PDI, a ex-dirigente apontou para o artigo 12 do Estatuto do Sebrae/TO e lembrou que, após a aprovação do referido colegiado, por unanimidade, conforme registro na Ata CDE do dia 26/02/2002, o Programa de Desligamento Incentivado passou a regular-se pelas normas previamente elaboradas, as quais haviam se materializado na cartilha do PDI (fl. 209/217), cujo conteúdo também foi recordado pela mesma em suas alegações.

7.7. Ressaltou que tanto a Diretoria Executiva como o CDE agiram nos estreitos limites das suas respectivas competências e asseverou ainda que a Resolução 2.508/2002 tratou-se de um ato da Diretoria Executiva do Sebrae Nacional, o qual, em suas palavras, apenas ‘ (...) aprovou a antecipação de recursos ao Sebrae/TO’. E acrescentou ainda que ‘ (...) o PDI/TO não estava sujeito e nem dependia da aprovação daquela Unidade Central’.

7.8. Em seguida, aduziu que instrução anterior da própria Secex/TO, às fls. 548 a 555, reconhecera a validade do processo do PDI elaborado pelo Sebrae/TO.

7.9. Instou, alfim, pela declaração de insubsistência do indicativo do item ‘Dispositivo Violado’, constante do Ofício de Citação nº 1.411/2007, que aponta como tal a Resolução de Diretoria Executiva nº 2508/2002, de 05/08/2002, do Sebrae Nacional.

7.10. Já no que se refere ao **direito de adesão ao PDI**, destacou a prodigalidade das instruções do TCU em lhe atribuir a prática de atos de má-fé e descumprimento a preceitos de legalidade e moralidade, por ter aderido ao Programa de Desligamento Incentivado (PDI) do Sebrae/TO, enquanto ocupante do cargo de Diretora-Superintendente.

7.11. Alegou que o PDI do Sebrae/TO guardava similaridade com o formulado pelo Sebrae Nacional, sendo esta entidade idealizadora e patrocinadora dos PDIs elaborados pelas regionais. Logo, as regras do Programa, segundo ela, não teriam sido feitas para beneficiar quem quer que fosse, muito menos a própria, eis que contava com mais de dez anos de serviço e não dependia da flexibilização de normas.

7.12. A ex-Diretora relembrou a Nota Técnica CGU nº 918/2003/DGNOR/SFC/CGU/PR da Secretaria Federal de Controle (SFC), a qual se posicionara pela qualificação da ex-dirigente para participar do PDI, mesmo ocupando cargo comissionado.

7.13. Ressaltou, também, que foi concedido mais de um mês de prazo para adesão dos empregados ao PDI, a fim de que estes refletissem sobre a decisão e que nada houve de irregular no fato de somente haver aderido no último dia do prazo (1º de abril de 2002) ao Programa, a exemplo de outros funcionários que assim também procederam.

7.14. Acrescentou que os desligamentos foram realizados por meio de demissão sem justa causa, observada a legislação trabalhista para o cálculo das verbas rescisórias, sendo que as vantagens percebidas pelos que aderiram ao PDI teriam sido exclusivamente aquelas a que os empregados teriam direito numa demissão sem justa causa não-incentivada.

7.15. A ex-Diretora-Superintendente do Sebrae/TO destacou também que o incentivo pela adesão ao PDI foi fixado na razão de 0,8 (oitenta centésimos) do valor da remuneração mensal para cada ano trabalhado, limitado a 15 anos, o que representou, segundo ela, uma 'atitude de extrema cautela e economicidade na aplicação dos seus recursos'.

7.16. Asseverou, ainda, que outras organizações costumam fixar o incentivo para desligamento em 1 (um) ou mais de um salário mensal para cada ano trabalhado, citando, como exemplo, o caso da Medida Provisória 2.174-28/2001, que estabeleceu o parâmetro de 1,25 remuneração por ano trabalhado a servidores da Administração Pública.

7.17. Defendeu, ademais, que houve o cumprimento das regras do PDI ao aderir ao citado Programa com o propósito de encerrar, em caráter definitivo, a relação de emprego efetivo mantida com o Sebrae/TO, desde 1992, como Técnica de Projeto, reafirmando que, por haver esse vínculo efetivo, há mais de 10 anos, estariam atendidos os requisitos para adesão ao PDI, sem que houvesse qualquer impedimento de ordem legal ou moral que vedasse a participação da ex-dirigente, sobretudo pelo fato de que as regras primaram pela universalidade, objetividade e comedimento.

7.18. Posicionou-se, ao final, no sentido de que o ato de abdicar da prerrogativa de aderir ao PDI – quando as regras eram comuns e acessíveis a todos os empregados –, seria um esforço inexigível de sua parte.

7.19. Em relação **às regras para o exercício do cargo de Direção e respectiva permanência**, a ex-Diretora iniciou atribuindo ao Relatório de Auditoria 117.127, da CGU/TO (fls. 61 a 70), a aparente origem do posicionamento adotado pela Secex/TO, a qual considerou viciado o ato de demissão da ex-Diretora, por haver sido baseado na necessidade de reoxigenação de parte do quadro de pessoal do Sebrae/TO, em contraponto com a sua recondução ao mesmo cargo de Direção.

7.20. Enfatizou, também, que a posição final da Controladoria-Geral da União foi de não considerar ilegal a sua permanência, após a demissão, no cargo comissionado.

7.21. A ex-dirigente alegou, reiteradamente, que ela e o Sebrae/TO não firmaram Termo de Rescisão do Contrato de Trabalho (TRCT) para extinguir a relação jurídica decorrente do mandato de diretoria, esclarecendo que a referência a essa ocupação no TRCT é meramente circunstancial e derivada exclusivamente do cadastramento contábil informatizado, arrematando que se tratava de um termo de rescisão do Contrato de Trabalho e não do Mandato de Diretora. Por isso, nele consta a referência a informações como data de admissão, CTPS, PIS/Pasep, todos próprios de uma relação de emprego e irrelevantes, segundo ela, no caso de mandatos de diretores.

7.22. Argumentou também que não solicitou desligamento do cargo de Diretora por meio do PDI, como houvera sido equivocamente entendido na instrução processual, mas o fizera tão somente em relação ao cargo efetivo de técnico por ela ocupado, a cuja rescisão, a seu ver, não se aplicaria a previsão estatutária de substituição do Diretor por parte do Conselho Deliberativo.

7.23. Aduziu que o seu emprego como Técnica havia se iniciado com um contrato de trabalho e que, por isso, foi encerrado por meio de rescisão. Já para o exercício do mandato havia tido decisão em eleição do Conselho Deliberativo e que, para afastar-se do cargo, necessário seria um ato do mesmo Conselho. Logo, segundo ela, como não teria havido afastamento do mandato, dispensável seria a interferência do CDE no ato de sua demissão como empregada, não havendo, portanto, de se confundir a demissão sem justa causa com a demissão *ad nutum*.

7.24. Considerou desnecessária a Resolução CDE nº 3/2002, de 2 de maio de 2002, baixada pelo senhor Presidente do CDE, que autorizou 'a mudança na relação de trabalho da Diretora Superintendente Lina Maria M.C. Cavalcante, passando esta a ser, a partir desta data, diretora não-empregada', uma vez que a natureza jurídica do vínculo seria definida pelos aspectos fáticos e jurídicos e não por meio da Resolução. Dessa forma, concluiu que a natureza do vínculo entre o Sebrae/TO e a ex-dirigente passou a ser – a partir de 1º de maio de 2002 –, de diretora não-empregada, independentemente da citada Resolução, apontando a manifestação da CGU/TO como elemento apoiador do seu entendimento.

7.25. Retomou, também, os termos da justificativa já apresentada pelo Sebrae/TO, por ocasião da resposta à Nota de Auditoria 2, defendendo que o CDE somente deveria se pronunciar sobre o afastamento da Diretora caso esta o houvesse solicitado ou se o Presidente do Conselho Deliberativo tivesse motivos para propor o afastamento da Diretoria.

7.26. Enfatizou que não houve recondução da ex-Diretora, mas, sim, continuidade do exercício do mandato, a partir de 1º de maio de 2002, havendo, apenas, a mudança na condição de Diretora Empregada para Diretora Não-Empregada.

7.27. Procurou defender que a sua permanência não prejudicou o objetivo de **reoxigenação** do quadro de pessoal. Primeiro, argumentou que um Programa de Desligamento Voluntário representa um conjunto de vantagens e desvantagens mútuas, que às vezes afasta mão-de-obra boa, que não pode ser retida, sob o risco de serem enfrentadas contendas judiciais ou, caso fosse retida, geraria insatisfação por parte do empregado insatisfeito. Em seguida, ao se referir ao caso concreto, advoga que se pode afirmar que a desejada '**reoxigenação**' se deu efetivamente, pois ao final do mandato subsequente ela deixou o Sebrae/TO, mas que, desde a demissão do quadro efetivo, já se abrira espaço para que outra pessoa viesse ocupar o claro deixado no quadro de pessoal efetivo.

7.28. Finalmente, acerca da **base de cálculo do valor da indenização**, a ex-dirigente continuou a defender que os cálculos rescisórios foram efetuados corretamente, alegando que as verbas rescisórias recebidas estavam relacionadas tanto nas disposições reguladores do PDI como na própria Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

7.29. A responsável citada trouxe à discussão a distinção entre remuneração e salário, amparando-se no artigo 457 da CLT para salientar seu posicionamento de que as 'Gratificações Ajustadas' incluem-se no salário e, por conseguinte, na remuneração do empregado.

7.30. A ex-Diretora destacou, ainda, que a sua remuneração era composta pelo salário fixo e pelo adicional por tempo de serviço, além da gratificação pelo exercício da função diretiva, correspondente a 30 % do salário fixo.

7.31. Nesse sentido, defendeu que a Gratificação de Função Diretiva teria a natureza das Gratificações Ajustadas, elencadas no artigo 457 da CLT, sendo assim integrante da sua remuneração e, em consequência, também deveria ser considerada para fins de cálculo das verbas rescisórias.

7.32. Enfatizou a questão da alegada integração à remuneração, relembrando excerto do jurista trabalhista Valetin Carrion, no qual o mesmo afirma que as gratificações de função também integram a remuneração e só poderiam ser retiradas nas raríssimas hipóteses de retorno à função anterior.

7.33. Diferenciou integração de incorporação, definindo esta como uma situação na qual as verbas aderem ao salário sem qualquer hipótese de supressão e aquela como uma situação em que – mesmo havendo possibilidade de supressão – os valores das verbas serão computados para efeitos de décimo terceiro salário, férias e verbas rescisórias. Assim, em seu entendimento, a possibilidade de supressão da Gratificação de Função não significa que o respectivo valor deixará de ser considerado para o cálculo de outras verbas, inclusive as rescisórias.

7.34. Discordou do item da instrução que sugeriu o seu retorno ao cargo efetivo para, só então, aderir ao PDI, alegando a falta de amparo na legislação vigente. Segundo ela, o princípio da integração reza que as verbas devem ser calculadas com base na remuneração, incluindo-se, nesta, o montante da Gratificação de Função.

7.35. Acresceu, ainda, que seria casuísmo retornar ao cargo efetivo com a finalidade de se efetuar a rescisão, pois isso caracterizaria dissimulação, a qual caracterizaria uma fraude à legislação trabalhista – por ofender ao direito do empregado –, sujeitando os infratores às penas da lei.

7.36. A responsável citada aduziu também que o percentual da **Gratificação de Função**, fixado pelo Sebrae/TO (30%), por ser inferior aos 40% previstos na legislação trabalhista, não seria sequer capaz de afastar a remuneração pelo trabalho extraordinário, no caso de empregado investido na função de diretor, valendo-se do artigo 62 da CLT tanto para fundamentar seus argumentos e como para tentar convencer quanto à natureza estritamente salarial da referida parcela, bem como quanto a sua integração à remuneração 'para todos os efeitos legais'. Com isso, concluiu que não caberia excluí-la da base de cálculo para apuração do valor das verbas rescisórias e da indenização pelo desligamento incentivado.

7.37. Argumentou que a gratificação de função de diretor deveria estar computada tanto nas verbas rescisórias como no incentivo de desligamento do PDI (0,80 remunerações por ano trabalhado).

7.38. Para sustentar seus argumentos, a responsável afirmou que a 7ª Turma do TST já se posicionou sobre o assunto, no sentido de que o incentivo de desligamento deve ser calculado sobre a mesma base das verbas rescisórias, trazendo aos autos, para tanto, excerto de Decisão daquela Corte.

7.39. Salientou também que, embora nunca tenha pleiteado, também fazia jus à percepção de remuneração pelo trabalho extraordinário e reiterou que era legítimo o direito de receber sua indenização de incentivo ao desligamento calculada sobre a sua remuneração integral que compreenderia, segundo ela, o salário-base acrescido da gratificação pelo exercício de função na Diretoria Executiva.

7.40. E, finalmente, a responsável encerrou sua manifestação insistindo em afirmar que foi correta a forma de cálculo adotada para a fixação do valor da indenização pela adesão ao desligamento incentivado e que, em relação ao exercício do cargo de Diretora Superintendente, não houve qualquer irregularidade nem antes nem depois do desligamento do quadro de pessoal efetivo do Sebrae/TO.

8. Análise

8.1. Convém pontuar a extensa defesa apresentada pela ex-Diretora-Superintendente, por meio de seu procurador, seccionando-a em 5 (cinco) segmentos, quais sejam: a) a discordância quanto ao valor do débito imputado, apresentado no Ofício de Citação; b) a defesa da autonomia do CDE do Sebrae/TO para deliberar sobre o PDI; c) o defesa do direito de adesão ao PDI; d) a questão do exercício e permanência, após a adesão ao PDI, no cargo de Direção no Sebrae/TO; e) e, por fim, a questão que envolve a base de cálculo do valor da indenização do PDI, mormente acerca da inclusão da Gratificação de Função nos respectivos cálculos.

8.2. Analisaremos, a seguir, as diversas alegações apresentadas pela Srª Lina, à medida que inseriremos a apreciação quanto aos aspectos de legalidade e moralidade do ato de seu desligamento, na forma determinada por meio do item 4 do Acórdão 2.082/2007 – TCU – Plenário.

8.3. Iniciaremos discorrendo acerca do ato de **citação**, efetuado pelo TCU, por meio do Ofício 1.411/2007 – TCU/Secex/TO, de 14/08/2007 (fl. 571/572), especialmente no que se refere ao valor do débito imputado, no caso R$ 97.854,79 (noventa mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais e setenta e nove centavos), ora contestado pela ex-Diretora, usando como base o conteúdo de instrução anterior, emanada da equipe técnica do TCU.

8.4. Para tanto, é necessário relembrar que a citação inicial, efetuada por meio do Ofício Ofrad-Secex/TO-2005-450, de 28/12/2005 (fl.259), já imputara débito à Srª Lina, no valor acima referido, o qual corresponde à **totalidade** dos valores dos proventos constantes no Termo de Rescisão de Contrato de Trabalho (TRCT), firmado por ocasião de sua adesão ao PDI (fl. 119), excetuando-se as verbas atinentes ao FGTS.

8.5. Naquela primeira citação, a referência ao montante total recebido na rescisão se justificou em razão de que o ato de desligamento houvera sido considerado, de início, **integralmente irregular**, por faltar-lhe um elemento básico, qual seja, o poder jurídico, uma vez que havia sido praticado antes da edição da Resolução 2508/02, de 5 de agosto de 2002, da Diretoria Executiva do Sebrae Nacional, que aprovou o PDI do Sebrae/TO.

8.6. No transcorrer do processo, houve, sim, manifestações no sentido de ora considerar como débito o valor integral da rescisão (fl. 254), ora considerar apenas o montante da diferença resultante da inclusão da Gratificação de Função no cálculo da rescisão (fls. 552/553), correspondente, no caso, a R$ 15.471,12 (quinze mil, quatrocentos e setenta e um reais e doze centavos).

8.7. Por meio do despacho de fl. 566, ao fazer a leitura do Acórdão 2.082/2007 – TCU – Plenário, a Secex/TO adotou o entendimento de que o ato estaria totalmente viciado, razão pela qual elaborou o Ofício 1.411/2007-TCU/Secex/TO, quantificando o débito em R$ 97.854,79 (noventa mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais e setenta e nove centavos), correspondente ao valor integral da rescisão. Obviamente, tal posicionamento encontra-se, ainda, suscetível a alterações, tanto em razão do conteúdo das alegações de defesa ora apresentadas como em função nova análise de mérito determinada pelo TCU, por meio do item 4 do mencionado Acórdão.

8.8. Ademais, diante da argumentação apresentada pela citada, percebe-se claramente que a menção ao valor integral não prejudicou, de forma alguma, a defesa da ex-diretora à qual foi concedido o direito

de defender-se amplamente das constatações apontadas, tanto que as fartas alegações aduzidas pela ex-dirigente serão, como veremos, devidamente analisadas na presente instrução, para serem posteriormente apreciadas pelo TCU, momento em que poderão ser acatadas – ainda que parcialmente – ou mesmo rejeitadas, inclusive no que se refere ao valor correto do débito a ser porventura imputado.

8.9. Diante das especificidades que envolvem o presente processo, merece ênfase a postura da Secex/TO ao oportunizar a ampla defesa à ex-dirigente, o que fica evidenciado pela minuciosa indicação, descrição e detalhamento dos variados aspectos que envolveram os atos inquinados de irregularidades (fl. 571/572).

8.10. Feitas essas considerações, não vislumbramos motivos que justifiquem a retificação do ato de citação, tendo por base exclusivamente o valor de débito nele constante, uma vez que o valor corresponde efetivamente ao montante das verbas recebidas pela Srª Lina após sua adesão ao PDI e, ademais, as alegações apresentadas por esta, relacionadas ao valor do débito indicado na citação – ou mesmo à suposta inexistência deste – serão oportunamente analisadas pelo TCU.

8.11. Prosseguindo-se na análise das demais alegações de defesa e já tratando dos aspectos relacionados à alegada **competência do Conselho Deliberativo** do Sebrae/TO para deliberar sobre o PDI, chama a atenção o fato de que o Estatuto do Sebrae/TO (fls. 97 a 108) traduz uma confusa e imbricada repartição de poderes, atribuições e competências entre os órgãos da estrutura regional do Sebrae/TO e aqueles integrantes da estrutura do Sebrae Nacional.

8.12. Assim, em determinados dispositivos o referido Estatuto aparenta atribuir uma autonomia plena ao Sebrae/TO para conduzir os rumos da entidade, sem qualquer interferência do Sebrae Nacional, como o faz, p.ex., no artigo 12 (que trata das competências do Conselho Deliberativo Estadual – CDE), *caput* e § 3º, alíneas 'a', 'b', 'e' e seguintes, bem como no artigo 23.

8.13. Neles incluem-se, entre outras, as competências para eleger seus dirigentes, aprovar o Balanço Anual e as respectivas Prestações de Contas, bem como para decidir sobre as políticas, diretrizes e prioridades de aplicação de recursos e até mesmo para decidir sobre a extinção da entidade.

8.14. Por outro lado, ainda no mesmo artigo 12, § 3º, na alínea 'c', observa-se a exigência de homologação do Conselho Deliberativo do Sebrae Nacional no que se refere a decisões relevantes – mesmo que porventura já aprovadas pelo Sebrae/TO –, tais como: alterações estatutárias, plano diretor e normas de sistemas financeiros e orçamentários, além da própria extinção da entidade.

8.15. Do mesmo modo, dessa vez na alínea 'd' do artigo 12, o Estatuto do Sebrae/TO exige que sejam submetidos à homologação da Diretoria Executiva do Sebrae Nacional tanto os Planos de Trabalho Anual como o Orçamento de Capital e Custeio, o Plano Diretor de Informática e o Plano de Marketing Institucional.

8.16. Um exemplo dessa relativa submissão ao Sebrae Nacional encontra-se presente até mesmo na própria documentação contida nos autos, a exemplo do que diz a Ata CDE nº 001/2002, de 26 de fevereiro de 2002, quando, ao se referir ao PDI, menciona que este deveria ser 'devidamente aprovado pelo Conselho Deliberativo Nacional (CDN)' (fl. 401), assim como os documentos acostados às fls. 535 a 539, por meio dos quais se extrai que o Sebrae/TO de fato necessitou de aprovação do Sebrae Nacional para o Programa de Desligamento Incentivado – PDI.

8.17. Ora, diante da alegada autonomia do CDE do Sebrae/TO, fica-se a indagar quais seriam então as consequências práticas e jurídicas de uma eventual não-homologação – por parte dos órgãos do Sebrae Nacional – de atos já aprovados pelas instâncias executivas e deliberativas do Sebrae/TO, tais como os próprios Orçamentos Anuais. Em princípio, entendemos que, nessa hipótese, tais atos seriam invalidados, uma vez que foi o próprio Estatuto do Sebrae/TO que previu, para essas situações, a necessidade de homologação por parte da Entidade Nacional.

8.18. Contudo, não constitui objetivo da presente instrução esmiuçar ou mesmo opinar acerca dos aparentes conflitos entre os normativos do Sebrae/TO. Apenas pretende-se, com essa breve referência aos citados artigos do Estatuto daquela Entidade e ao processo de aprovação do PDI, reafirmar, discordando das alegações de defesa apresentadas, que – apesar de o Conselho Deliberativo Estadual (CDE) deter competência para aprovar a implantação do PDI – havia, sim, a necessidade de homologação dessa implantação por parte do Sebrae Nacional, na forma prevista no próprio Estatuto do Sebrae/TO, especialmente em razão do que prevê o seu artigo 12, § 3º, alínea 'd', subalíneas 1 e 2 (fls. 101), que

tratam da exigência de homologação do Sebrae Nacional tanto para os Orçamentos como para os Planos de Trabalho do Sebrae/TO.

8.19. Tanto que foi dessa forma que se procedeu: O CDE primeiro aprovou a adesão do Sebrae/TO ao PDI (fl. 532) e, só então, o submeteu ao Sebrae Nacional, e este, após análise, homologou o referido Programa de desligamento (fls. 535 a 539).

8.20. Depreende-se também dos autos que o Orçamento do Sebrae/TO para o exercício 2002 não previu as despesas para implantação do PDI. Assim, fica claro que para implantar o Programa de Desligamento, a Diretora-Superintendente colocou em risco até mesmo a gestão da entidade, criando desequilíbrio das contas da Instituição naquele exercício, uma vez que, posteriormente, foi necessário celebrar empréstimo para cobrir as despesas do PDI.

8.21. Isso fica evidente quando se lê o Despacho nº 216/2002, da Assessoria Jurídica do Sebrae Nacional (fls. 537/538), datado de 22/05/2202, que tratou da análise do PDI do Sebrae/TO, e do qual convém, pelo seu cunho esclarecedor, transcrever o seguinte excerto:

'O Setor de Orçamento da Unidade de Estratégias e Diretrizes do Sebrae, pela Nota Técnica 16 de 29/04/2002, esclarece que **não estão previstos recursos orçamentários do Sebrae/TO para o PDI, neste exercício,** e que, sendo concedido o empréstimo o mesmo deverá contemplar uma carência de modo a permitir que o Agente aloque recursos de sua amortização no orçamento de 2003'. (grifo nosso)

8.22. Além de evidenciar claramente que não havia recursos orçamentários suficientes para cobrir os gastos com o PDI, o texto transcrito ajuda a corroborar o entendimento de que, mesmo o CDE aprovando – como o fez – a implantação do PDI, necessário seria, por exigência estatutária (artigo 12, § 3º, alínea 'd', subalínea 2), submetê-lo ao crivo do Sebrae Nacional, uma vez que se constituía, na prática, em alteração do Orçamento supostamente já aprovado e homologado pelo Sebrae Nacional.

8.23. Tudo isso revela também que a Diretoria Executiva do Sebrae/TO, à época sob o comando da própria Srª Lina, açodou-se para aprovar o PDI do Sebrae/TO, sem que houvesse, frise-se, sequer previsão orçamentária suficiente para custeá-lo. Pior ainda, promoveu e permitiu os respectivos pagamentos, assinando as demais rescisões trabalhistas, de próprio punho, em abril de 2002, sem que os recursos já estivessem assegurados, uma vez que estes somente foram efetivamente garantidos após o advento da Resolução Executiva Sebrae nº 2508/02, datada do mês de agosto de 2002, que aprovou a disponibilização, a título de adiantamento, do montante solicitado pela regional do Tocantins.

8.24. Vale frisar que a própria Diretora-Superintendente era responsável, é sempre bom lembrar, pelas demissões e demais atos de manutenção de pessoal (artigo 17, 'd', do Estatuto), bem como pelos atos que resultassem em realização de despesa (artigo 17, 'h', do Estatuto) e, nessa condição, deveria – como se esperava de um bom administrador de verbas públicos – ter aguardado a aprovação e garantia dos recursos para, só então, implementar o PDI na Instituição.

8.25. Por outro lado, a despeito de todos os atropelos ora salientados, o PDI do Sebrae/TO terminou sendo homologado pelo Sebrae Nacional, por meio da Resolução Executiva Sebrae nº 2508/02, de 05/08/2002, o que, de certa forma, representou uma convalidação dos atos anteriormente realizados pela Diretoria Executiva do Sebrae/TO.

8.26. Em síntese, diante do simbiótico relacionamento entre o Sebrae/TO e o Sebrae Nacional, torna-se forçoso reconhecer – acompanhando, em parte, o entendimento esposado pela instrução de fls. 548 a 554 – que, devido à sua posterior **convalidação**, por meio da Resolução Executiva Sebrae nº 2508/02, de 05/08/2002, o ato de adesão do Sebrae/TO ao Programa de Desligamento Incentivado – PDI não merece ser objeto de maiores questionamentos quanto à sua validade, no que se refere à suposta falta de aprovação do Sebrae Nacional, sem prejuízo, no entanto, da apreciação dos demais aspectos relacionados, por exemplo, à legitimidade dos atos de implantação, e, sobretudo, aqueles relativos à participação da então Diretora-Superintendente no referido Programa.

8.27. Com isso reconhecemos, como fora alegado pela ex-dirigente, que, de fato, há inadequação no Ofício de Citação nº 1.411/2007 – TCU – Secex/TO (fls. 571/572), onde consta a indicação da Resolução Executiva Sebrae nº 2508/02, de 05/08/2002, como sendo o 'Dispositivo Violado', tendo em vista que a referida Resolução correspondeu apenas ao ato de convalidação do PDI do Sebrae/TO, não há, de fato, como se falar em violação do referido normativo.

8.28. Entretanto, vale salientar que, a nosso ver, tal inconsistência também não se mostra capaz de macular o ato de citação, a ponto de exigir a renovação do mesmo, uma vez que no Ofício de Citação encontram-se informações suficientemente capazes de oferecer elementos para a defesa da ex-dirigente, diante do minucioso detalhamento dos motivos da citação formulado pela Secex/TO (fl. 571/572).

8.29. Com efeito, a Resolução TCU 170, de 30 de junho de 1994, que dispõe sobre a elaboração e a expedição das comunicações processuais emitidas pelo Tribunal de Contas da União, relaciona qual deve ser o conteúdo mínimo do documento de citação. Em seu artigo 9º, o referido normativo esclarece, entre outros itens, que a comunicação deverá explicitar a sua finalidade, com especificações e fundamentos bastantes para o saneamento do processo e o exercício da ampla defesa.

8.30. Já no artigo 12 do referido normativo, em seus itens I a VIII, encontramos outros elementos que devem constar do Ofício de Citação. Porém, nos dispositivos apontados, não se inclui a <u>indicação do dispositivo violado</u> como exigência essencial ao ato de <u>citação</u>. Vale frisar que o preenchimento do referido campo no modelo de Ofício de Citação tem sua utilidade muito mais justificada quando há a violação a algum dispositivo legal expresso. No caso em tela, como veremos, a irregularidade apontada envolve, mais que a desobediência direta a dispositivo legal, aspectos de ordem moral, guardando mais correlação com infringência a <u>princípios</u> – em especial aqueles insculpidos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal – do que a <u>normas</u> propriamente ditas.

8.31. Sendo assim, em que pese a inadequação da descrição do <u>Dispositivo Violado</u>, encontram-se presentes no ato de citação – e com sobra – os elementos exigidos pelos artigos 8º, 9º, 10º e 12º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 1994, não cabendo, portanto, falar-se em invalidação ou necessidade de renovação do ato de citação.

8.32. Quanto às alegações acerca do **direito de adesão ao PDI**, de fato, é de se reconhecer, como alegado pela ex-dirigente, que as instruções já acostadas aos autos enfatizam a reprovabilidade dos atos que envolvem a participação da ex-Diretora no Programa de Desligamento Incentivado. E – diante dos elementos apresentados – não poderia ser diferente. O próprio Ministério Público (fl. 561), ao se deparar com o conteúdo do processo, destacou que 'os indícios da imoralidade e da ilegalidade do ato em questão são latentes desde o seu nascedouro'.

8.33. Contudo, a questão apresenta alguns aspectos que merecem ser mais bem aprofundados, sobretudo em razão das alegações de defesa ora apresentadas.

8.34. Destarte, uma análise menos aprofundada dos fatos acolheria, desde logo, as alegações de que o Programa de Desligamento Incentivado do Sebrae/TO teria sido apenas uma réplica daqueles adotados pelas demais unidades do Sebrae no país, seguindo critérios idealizados pelo Sebrae Nacional, a exemplo também dos PDIs adotados por outras entidades públicas. Olhando por esse prisma, não haveria qualquer problema com a implantação nem haveria impedimento algum à participação da Srª Lina no referido Programa.

8.35. No entanto, ao se debruçar melhor sobre a questão, analisando-se não só aspectos de <u>juridicidade</u>, mas principalmente de observância a princípios, como o da moralidade, a conclusão que se chega é um tanto quanto diferente. Pelo menos no que se refere à participação da ex-dirigente, como veremos.

8.36. A situação da Srª Lina era peculiar, pois ocupava o cargo de Diretora-Superintendente, com prerrogativas – previstas no Estatuto do Sebrae/TO, em seu artigo 17, alíneas 'd' e 'i' – tanto para prover cargos e funções comissionadas na área operacional (mesmo que somente após autorização do CDE) como para 'decidir sobre demissão' e demais atos de manutenção de pessoal.

8.37. Inaceitável, portanto, admitir que a autoridade responsável pela iniciativa, proposição, implementação e decisão final acerca da rescisão do contrato de trabalho seja, ao mesmo tempo, a maior beneficiada pelo PDI implementado, incorporando, além das verbas rescisórias normalmente devidas, a vultosa quantia **de R$ 71.167, 12 (setenta e um mil, cento e sessenta e sete reais e doze centavos)** a titulo de incentivo ao desligamento.

8.38. É inegável, também, que, por possuir um vínculo efetivo com o Sebrae/TO, no cargo de Técnica de Projeto, a ex-Diretora fazia parte do público-alvo de um eventual PDI. No entanto, por desempenhar, simultaneamente, as atividades de um cargo estatutário da estrutura do Sebrae/TO, a sua

situação merece enfoque e tratamento diferenciados, afinal os aspectos legais e trabalhistas envolvidos na adesão da Srª Lina ao PDI não comportam soluções simplistas.

8.39. Primeiro, porque a adoção e o modelo de Programas de Desligamento Incentivados constituem-se em faculdade do empregador, não havendo, portanto, um regramento uniforme e de obediência impositiva, seja na CLT, seja em legislação esparsa.

8.40. Segundo, que, por se tratar de organizações civis sem fins lucrativos, as entidades integrantes do chamado sistema 'S' possuem características um tanto quanto singulares. O Sebrae não integra o elenco de entidades da Administração Pública Federal, seja a Direta ou a Indireta, todavia, por administrar contribuições de origem parafiscal, sujeita-se à fiscalização do Tribunal de Contas da União e encontra-se jungido aos princípios relacionados no artigo 37, *caput*, da nossa Carta Magna, conforme remansosa jurisprudência desta Corte.

8.41. E, como se não bastasse, a condição da Srª Lina, à época da adesão ao PDI, também era singular, pois ocupava cargo de direção, sendo que lhe foi atribuída a situação de Diretor-Empregado.

8.42. A figura do Diretor-Empregado, por sua vez, é polêmica e tem gerado infindáveis e controversas discussões doutrinárias, em especial no tocante à existência e permanência, ou não, da subordinação jurídica, após o empregado ser alçado à condição de Diretor em uma determinada empresa. Sem falar que os dispositivos da Lei 6.404/76 (Lei das Sociedades Anônimas) que tratam do Conselho de Administração e da Diretoria (artigos 138 a 160) não se aplicam integralmente às entidades do sistema 'S', por estas serem organizações sem fins lucrativos.

8.43. Frise-se, ademais, que a legislação, a doutrina, e até mesmo a jurisprudência, quando se referem às situações de Diretores-empregados geralmente se referem a casos e situações de empregados de sociedades anônimas ou mesmo de sociedades por quotas de responsabilidade limitada e não de entidades sem fins lucrativos, como é o caso do Sebrae/TO. Em geral, quando se discute o assunto no âmbito trabalhista, a ênfase da polêmica está voltada para a discussão se os diretores de empresa, em especial de sociedades anônimas, são empregados, uma vez que agem como representantes do próprio empregador e com um poder de iniciativa muito grande, a ponto de serem responsáveis pela marcha do negócio.

8.44. Restaria, assim, o disciplinamento ofertado pelo Código Civil. Como os atos em análise foram praticados em 2002, estariam ainda sob a égide do Código Civil anterior, exigindo estudos pormenorizados que ultrapassariam inclusive os objetivos da presente instrução.

8.45. Por todo o exposto, percebe-se que a grande dificuldade reside na inexistência de regras específicas aplicáveis às diversas entidades componentes do sistema 'S', bem como à carência de subsídios atinentes aos aspectos legais e trabalhistas que rodeiam a adesão aos Programas de Desligamento Voluntário, de modo que se pudessem subsumir os acontecimentos que envolveram a participação da Srª Lina no PDI promovido pelo Sebrae/TO.

8.46. Haveria, na verdade, um entendimento possível de se aplicar ao caso em questão, o qual implicaria a irregularidade do pagamento do incentivo à Srª Lina. Trata-se do posicionamento, adotado por parte da doutrina, de que o contrato de trabalho ficaria **suspenso** durante o tempo em que o empregado ocupa cargo na Diretoria da organização, como Diretor-empregado. Durante esse período, o tempo de serviço do empregado não é computado. No caso da Srª Lina, aplicando-se esse entendimento, ela somente teria 2 (dois) anos de serviço, já que desde 1994, e até abril de 2002, figurou como Diretora, mesmo já ocupando emprego na instituição.

8.47. Tratando da problemática que envolve a situação do Diretor em uma Sociedade e se estes são ou não empregados, Amaury Mascaro Nascimento, em sua obra 'Iniciação ao Direito do Trabalho' (33ª Edição, 2007, Editora Ltr), fls. 181/182, assim leciona:

'**A CLT não tem nenhum dispositivo que expressamente solucione a questão**, o que leva para o âmbito da doutrina, na qual há mais de uma diretriz. Primeira, a que defende o **rompimento** do contrato de trabalho, a partir do momento em que o diretor eleito assume o novo cargo, como já decidiu o TST (RR 791216/2001, 1ª T. Rel. Min. Wagner Pimenta, D.J. 15 03/2002), com os seguintes fundamentos: 'O empregado eleito diretor de sociedade anônima despoja-se dessa qualidade, tendo em vista a incompatibilidade entre as duas situações, pois o diretor passa a constituir órgão da sociedade, não se caracterizando, na hipótese, a subordinação jurídica, elemento basilar da relação empregatícia'. Segunda,

defende que a eleição do empregado para a diretoria estatutária é causa de **interrupção** do contrato de trabalho. Terceira, que conclui que com a eleição opera-se a **suspensão** do contrato de trabalho. Quarta, que sustenta que o empregado, com a eleição, passa a exercer **cargo de confiança** na empresa, continuando o contrato de emprego, porém, com essa característica de cargo de confiança.'

8.48. O renomado autor, assim como muitos outros doutrinadores – a exemplo de Délio Maranhão – , abraça o entendimento de que se o empregado é eleito diretor estatutário o seu contrato de empregado fica suspenso, com a condição de que suas funções não continuem sendo as mesmas que exercia como empregado, e passe a prestar, com relativa autonomia hierárquica e sem subordinação, as atribuições próprias estatutárias para as quais é eleito pela assembléia da sociedade anônima.

8.49. Essa, ainda segundo o autor, é a tese compatível com a jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho que é a seguinte (Súmula 269/TST): 'Diretor Eleito. Cômputo do período como tempo de serviço. **O empregado eleito para ocupar cargo de diretor tem o respectivo contrato de trabalho suspenso**, não se computando o tempo de serviço desse período, salvo se permanecer a subordinação jurídica inerente à relação de emprego'.

8.50. O professor Mascaro Nascimento diferencia ainda o Diretor estatutário do Diretor empregado. O primeiro não é empregado, nem tem direitos trabalhistas. Cessam, com sua posse no cargo estatutário, os deveres e direitos recíprocos, entre o diretor e a empresa, que vinham sendo observados em decorrência do vínculo empregatício. O diretor não recebe salário, mas pró-labore, lucros, dividendos. O diretor estatutário é representante da Sociedade Anônima que dirige como mandatário, é um órgão da empresa, tem amplo poder de iniciativa e o vínculo que o prende à empresa não é o empregatício, mas, sim, o mandato expresso ou implícito nas atribuições estatutárias.

8.51. Já o Diretor empregado é aquele que não foi eleito pela assembléia para cargo estatutário de Direção ou que, mesmo eleito, pela sua posição hierárquica na empresa, é subordinado a ordens de serviços emanadas de superiores hierárquicos.

8.52. O autor lembra que a súmula 269 do TST não define subordinação e que a lei, em especial a CLT, também silencia sobre o conceito. Logo, a diretriz seria a doutrina e a jurisprudência. Daí se dizer que somente o exame do caso concreto levaria a uma conclusão definitiva.

8.53. E com base em que dados seria reconhecida a existência ou não de subordinação? Segundo Amaury Mascaro Nascimento, um conjunto de dados é que revela essa informação: a real posição hierárquica do diretor estatutário na organização; o estatuto e a descrição das atribuições do diretor; as ordens recebidas de superiores, o que revela a subordinação do diretor aos mesmos, uma vez que o Diretor estatutário não recebe memorandos contínuos com ordens específicas, condicionando sua atividade; a soma da quantidade de ordens, porque quanto maior o seu número, mais clara estará a sujeição.

8.54. No tocante à situação sob análise, essa abordagem ganha relevância, tendo em vista que, uma vez caracterizada a suspensão de seu contrato de trabalho no período que atuou com Diretora do Sebrae/TO, sem que fosse mantida a subordinação jurídica referente ao emprego ocupado na Instituição, esse tempo de serviço não deveria ter sido computado, tanto para cálculo do tempo de serviço como para fins de cálculo do incentivo demissional. No caso, a ex-diretora não computaria 10 (dez), mas apenas 2 (dois) anos de serviço ao Sebrae/TO e, segundo as regras do PDI, não poderia aderir ao mesmo, eis que havia a exigência de pelo menos 5 (cinco) anos de trabalho prestado ao Sebrae.

8.55. Para isso, necessário seria evidenciar que durante o período de ocupação do cargo de Direção no Sebrae/TO, o contrato de trabalho da Srª Lina permaneceu suspenso. E, à luz da doutrina e dos demais elementos dos autos, não vislumbramos elementos suficientemente capazes de evidenciar, com inquestionável clareza, a suspensão do contrato de trabalho em razão da ocupação do cargo de Diretora-Superintendente.

8.56. Vê-se, de todo o exposto, quão complexo é definir se o empregado eleito para cargo de Diretoria é um Diretor empregado ou um Diretor Estatutário. Envolve questões legais, estatutárias, trabalhistas, doutrinárias, todas controversas e, principalmente, aspectos fáticos, de difícil apuração, que podem levar a conclusões as mais variadas possíveis. No caso da Srª Lina, por a mesma ser empregada, enquanto ocupante de cargo de Direção em uma entidade do sistema 'S', a tarefa é ainda mais árdua, como já mostramos.

8.57. Uma das razões para se tratar com delicadeza a questão do empregado que é alçado ao nível da Diretoria é que não se pode, numa relação de emprego, ser empregador e empregado, ao mesmo tempo. Essa problemática reflete-se no caso da Srª Lina que, apesar de aderir, em 01/04/2002, ao Programa de Desligamento, chegou a assinar, como empregador – e até mesmo no dia de encerramento de seu vínculo empregatício junto ao Sebrae/TO (30/04/2002) – Termos de Rescisão de Contrato de Trabalho decorrentes do PDI (fls. 217 a 234), evidenciando, com isso, uma complexa relação, de difícil compatibilização. Assim também, o próprio parecer jurídico, acostado às fls. 120 a 123, enfatiza que o cargo ocupado pela ex-dirigente a qualificava a 'figurar em sua plenitude como empregador'.

8.58. Diante desses obstáculos relacionados à avaliação da legalidade, sobreleva-se a importância do enfoque acerca dos aspectos de moralidade envolvidos no caso em comento.

8.59. Vale repisar que – a par da discussão sobre a existência ou não do direito de participar do PDI – a conduta da ex-dirigente revela-se, do ponto de vista da moralidade, altamente condenável e, mais que isso, mostra-se completamente incompatível com a conduta esperada de ocupantes de função pública, os quais têm o dever de utilizar os recursos públicos postos à sua disposição com vistas a atender o interesse público e, não, visando a lograr benefício próprio.

8.60. Por tais razões, a par de todas essas considerações, pensamos ser mais razoável e suficiente limitar a análise do direito de adesão ao PDI, por parte da ex-dirigente do Sebrae/TO, aos aspectos que envolvem a observância, ou não, aos princípios da Administração Pública.

8.61. Essa tem sido, inclusive, a diretriz adotada pelo TCU ao tratar das contratações de pessoal nas entidades do sistema 'S'. Nesse sentido, convém destacar o seguinte excerto do Acórdão 1.438/2006 – TCU-Plenário:

'AC-1438-33/06-P

9.2.informar aos interessados que:

(...)

9.2.2 este Tribunal, ao julgar as contas e efetuar a fiscalização financeira das entidades do Sistema 'S', pronunciar-se-á quanto ao cumprimento dos regulamentos em vigor relativamente à contratação de pessoal e **quanto à adequação desses regulamentos aos princípios norteadores da Administração Pública enumerados no art. 37 da Constituição Federal'**

8.62. Nesse mesmo diapasão, os Acórdãos 3.590/2007 – TCU – 1ª Câmara e nº 330/2008 – TCU – 2ª Câmara, que destacam a necessidade de observância aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade, isonomia, finalidade e publicidade nos atos de admissão de pessoal, por parte das entidades do sistema 'S'.

8.63. Embora os referidos Acórdãos se refiram apenas a situações de ingresso de pessoal, entendemos que, na essência, a necessidade de observância a esses princípios seja plenamente extensível aos demais atos de gestão do sistema 'S', inclusive aqueles ora analisados, também relacionados à gestão de pessoal.

8.64. Do mesmo modo, é oportuno destacar a seguinte lição extraída do Acórdão 435/2007 – TCU – 2ª Câmara, referente a Pedido de Reexame acerca de auditoria realizada no próprio Sebrae/TO, a qual nos ensina:

'15. (...) Por gerir recursos de natureza parafiscal, a entidade está sujeita à observância dos princípios da **moralidade e economicidade**, entre outros, e eventuais excessos poderão ser questionados pelo Tribunal.'

8.65. Cumpre lembrar que, no caso das entidades do sistema 'S' (Sesc, Sesi, Sebrae e congêneres), seus empregados são, via de regra, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), não sendo detentores, portanto, da estabilidade que possuem, por exemplo, os servidores públicos estatutários.

8.66. Sendo assim, é de se indagar quais as vantagens efetivas obtidas por uma Instituição como o Sebrae, ao adotar um Programa de Desligamento dessa espécie – pagando-se as verbas rescisórias de uma demissão sem justa causa, acrescidas ainda de um adicional –, uma vez que, em princípio, seus funcionários poderiam ser demitidos a qualquer tempo (e no caso do Sebrae/TO, por decisão da própria Diretora-Superintendente), eis que celetistas. Configura-se, por óbvio, um ato antieconômico por natureza.

8.67. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, ao analisar um Programa Desligamento Voluntário PDV, implantado por uma entidade do sistema 'S', sinalizou para a necessidade de se demonstrar a existência de uma relação custo-benefício favorável à Instituição para que, só assim, fosse justificada a adoção de uma Programa dessa natureza (Acórdão 1.484/2004 – TCU – Plenário).

8.68. Já por ocasião do Acórdão 62/2001 – TCU – Plenário (com texto parcialmente alterado pelo Acórdão 1.287/2004 – TCU – Plenário), cujos fundamentos são plenamente aplicáveis ao caso do Sebrae/TO, a Corte de Contas da União mostrou-se ainda mais rigorosa ao se deparar com um Plano de Incentivo ao Desligamento.

8.69. Assim, naquele julgado, ao apreciar das contas do Sesc/SC, referentes ao exercício 1998, o TCU julgou-as irregulares, entre outros motivos, pela adoção de Plano de Desligamento Voluntário (PDV), firmando o entendimento de que os gestores responsáveis pela implementação do Plano, ao não demonstrarem preocupação com a relação custo *x* benefício desse procedimento, praticaram ato de gestão antieconômico de que resultou injustificado dano ao Erário.

8.70. Parece-nos plenamente cabível uma análise similar no caso do PDI implantado pelo Sebrae, uma vez que não restou demonstrada qualquer preocupação com a relação custo-benefício na implantação de um PDI, com o agravante da participação da então Diretora-Superintendente, responsável pela sua implantação, sendo que há, no presente caso, a possibilidade efetiva de quantificação da antieconomicidade associada, o que será oportunamente demonstrado mais adiante.

8.71. Já no que concerne às rescisões dos demais empregados que, em abril de 2002, aderiram ao PDI, em número de 4 (quatro), conforme documentação de fls. 218 a 234, somos de opinião que os vícios detectados no ato de desligamento da Srª Lina não as contagiam, pois se presume que – embora também tenham sido beneficiados – aqueles empregados receberam de boa-fé as tais verbas rescisórias, inclusive os respectivos incentivos. Ademais, não vislumbramos, ao menos nos autos, indícios de que estes tiveram influência determinante tanto na formulação como na implementação do PDI.

8.72. Acerca do referido acórdão, convém destacar a seguinte recomendação endereçada ao Senai/RJ (item 9.4.5.2):

'Acórdão 1484/2004-TCU - Plenário

9.4. recomendar ao Senai/RJ que:

(...)

9.4.5. ao executar Plano de Incentivo ao Desligamento:

(...)

9.4.5.2. rejeite, justificadamente, a adesão de empregados que ocupem cargos ou desempenhem funções imprescindíveis para a Entidade, ainda que incluídos no público alvo do Plano.'

8.73. Essa era uma conduta coerente a ser adotada quando da formulação do PDI por parte do Sebrae/TO. Como proponente e gestora responsável pela elaboração do PDI, a Diretora-Superintendente do Sebrae em Tocantins deveria, em nome do interesse público e do atendimento aos princípios relacionados no artigo 37 da Constituição Federal, fazer inserir – no regulamento do PDI – vedação expressa à participação de empregados, como ela, ocupantes de cargos-chaves na Instituição, sobretudo em razão de que foi alegado, para implantação do PDI, haver a necessidade de 'reoxigenação' do quadro de pessoal.

8.74. Ora, se a intenção era 'reoxigenar' não haveria por que eventuais ocupantes de cargo diretivo, de previsão estatutária – como no caso da Srª Lina –, também participassem do Programa já que desempenhavam funções de confiança imprescindíveis à Instituição. E, mesmo não havendo vedação expressa, a adesão da ex-gestora citada se configurou como um ato com excessiva carga de reprovabilidade do ponto de vista ético.

8.75. Os demais argumentos apresentados pela recorrente acerca de sua adesão ao PDI também não merecem prosperar ou, então, são irrelevantes: a manifestação do Órgão de Controle Interno do Poder Executivo Federal (Nota Técnica CGU nº 918/2003) não é de observância obrigatória no âmbito da Corte de Contas da União, porquanto se tratam de instâncias independentes; o prazo (1 mês) e a data de adesão, somente efetivada no último dia do prazo (01/04/2002), não constituem fatos relevantes a serem discutidos; as parcelas ínsitas no Termo de Rescisão não estão sendo individualmente questionadas, quanto à sua legalidade, à exceção dos valores referentes ao incentivo demissional; o percentual

estabelecido do incentivo (80% da remuneração por ano) também não foi objeto de avaliação e questionamento quanto à sua economicidade; os percentuais estabelecidos pela Administração Federal em seu Plano de Desligamento Incentivado não se constituem em parâmetro para o sistema 'S', pois se aplicaram a servidores públicos federais, em geral já estáveis; o fato de já atuar há mais de 10 anos no Sebrae/TO também não se mostra relevante para a presente análise; e, por fim, o fato de a Srª Lina possuir um vínculo efetivo há mais de 10 anos com o Sebrae/TO e, apenas em 2002, desejar encerrá-lo, apenas revela que a intenção de romper seu vínculo empregatício com a Instituição somente surgiu após a própria Diretora-Superintendente adotar as providências para implementar o PDI no Sebrae/TO, senão, por óbvio, já o teria feito antes.

8.76. Já o último argumento apresentado – o de que abdicar de aderir ao PDI seria um esforço inexigível de sua parte, pois as regras eram comuns e acessíveis a todos os empregados – chega a atentar contra o bom senso. Afinal, a iniciativa de implantação do PDI partiu da própria Diretora-Superintendente, do mesmo modo que as normas do referido programa foram formuladas por setores da Instituição por ela comandados.

8.77. Nesse cenário e como havia a intenção declarada pela mesma – manifestada posteriormente em seu pedido de desligamento – de fazer cessar seu vínculo empregatício mantido na Instituição há 10 (dez) anos, não era mesmo de se esperar que houvesse a inserção de qualquer regra que impedisse a própria participação no Programa, embora razões de cunho ético recomendassem uma conduta completamente diversa da que foi adotada. Na prática, atropelou-se o dever funcional assim como o dever de fidelidade às Instituições para – no jargão jurídico – legislar em causa própria, dando-se, ainda, um ar de seriedade e boas intenções ao se criar o Programa.

8.78. No que concerne ao **exercício e permanência no cargo de Direção no Sebrae/TO após a adesão ao PDI**, a ex-dirigente iniciou tentando atribuir ao relatório da CGU a origem dos questionamentos formulados pela Secex/TO acerca da alegada 'reoxigenação' de parte do quadro de pessoal. Dissentimos de tais alegações.

8.79. Na verdade, o termo 'reoxigenar' está na contido na origem dos fundamentos de motivação para a implementação do Programa e, por isso, se constitui em elemento de fundamental importância para se avaliar a existência, ou não, de má-fé e de desvio de finalidade nos atos ora analisados.

8.80. Com efeito, a Carta Direx nº 73/02, de 26 de março de 2002 (fl. 404), enviada pelo Diretor Operacional do Sebrae/TO à Diretoria de Administração e Finanças do Sebrae Nacional, comunica a viabilidade de implantação do PDI no Sebrae/TO e acrescenta o seguinte:

' (...)

O Sebrae/TO comunga do mesmo propósito do Sebrae/NA quanto à necessidade de '**reoxigenação**' de parte do nosso quadro, como estratégia de dar novo impulso ao Sistema, frente às expectativas da sociedade, em especial ao segmento das MPEs. Além disso, essa '**reoxigenação**' vislumbra a necessidade de adequação do nosso quadro de pessoal ao novo perfil demandado pelo redirecionamento estratégico do Sebrae.'

8.81. No mesmo expediente, o Diretor Operacional destaca as vantagens do PDI para quem aderisse ao mesmo, quais sejam: a) a possibilidade de viabilização de novas alternativas profissionais; e b) o oferecimento de alternativas àqueles que apresentassem um grau de motivação profissional não compatível com as exigências da organização.

8.82. Destarte, infere-se que a grande vantagem do PDI seria – para o Sebrae/TO – a 'reoxigenação' do quadro, em função do desligamento de funcionários desmotivados profissionalmente. Já para os empregados que aderissem ao Programa, sobretudo os desmotivados, a grande vantagem seria a mudança de emprego mediante o recebimento de um estímulo financeiro.

8.83. A pergunta que se faz é: quem de fato se beneficiou com a demissão da Srª Lina? O Sebrae/TO? Decerto que não. A dirigente que aderiu ao Plano de sua própria autoria? Esta sim, sem dúvida.

8.84. Tarefa hercúlea é conceber que a adesão da Diretora-Superintendente enquadre-se no perfil de servidor desmotivado, dado que se tratava de uma empregada escolhida pelo Conselho Deliberativo Estadual para gerir e representar a Instituição. Sendo assim, a mesma não deveria, por óbvio, manifestar qualquer sinal de desmotivação ou mesmo inadequação do seu perfil às tarefas exigidas pelo Sebrae/TO,

tanto que ainda permaneceu, mesmo após a adesão ao PDI, na condição de Diretora-Superintendente da Entidade.

8.85. Tudo isso somente corrobora, com robustez, a ocorrência de desvio de finalidade na implantação do PDI do Sebrae/TO, sobretudo na adesão da ex-Diretora, ensejando, por isso, a rejeição das alegações de defesa ora apresentadas e requerendo a firme e didática intervenção desta Corte de Contas.

8.86. A ex-dirigente alega que o fato de o Sebrae/TO poder contratar um novo empregado após o seu desligamento atenderia ao objetivo de 'reoxigenação', com o que não concordamos, afinal a Srª Lina continuou exercendo as suas atribuições normalmente, somente saindo do cargo de Diretora-Superintendente após o término de seu mandato.

8.87. A eventual contratação de um novo empregado, para substituí-la no cargo de Técnico de Projeto, representaria unicamente um aumento no quantitativo e nas despesas de pessoal, dado que há cerca de 7 (sete) anos a Entidade não dispunha de alguém desempenhando as tarefas desse cargo específico, já que a Srª Lina atuava desde agosto de 1994 na Diretoria da Instituição. Sem falar que, em função do PDI, os gastos com indenizações rescisórias em 2002 chegaram a exigir a realização de volumoso empréstimo para dar suporte às verbas envolvidas.

8.88. Como alegado pela ex-dirigente, o Termo de Rescisão do Contrato de Trabalho (TRCT) é instrumento legalmente utilizado para formalizar a extinção do vínculo empregatício. No caso do mandato na Diretoria, em princípio, seria necessária a existência de pedido do diretor demissionário ou novo ato do Conselho Deliberativo, destituindo o ocupante do cargo. O problema são as circunstâncias em que o desligamento foi solicitado pela Srª Lina: sob o manto de um Plano de Desligamento criado por sua própria iniciativa.

8.89. Embora a ex-Diretora alegue que não houve recondução ao cargo, mas, sim, a continuidade do mandato eletivo, alguns fatores têm que ser considerados. De fato, ela, ao aderir, ao PDI, não saiu do cargo de Diretora, embora devesse, pois quando havia sido alçada àquela condição, era empregada da Instituição. Mas, na prática, a Resolução 003/2002, de 02 de maio de 2002, do Presidente do CDE (fl. 124), equivaleu a uma recondução ao cargo, pois seria presumível que o pedido de desligamento por ela efetuado carregava, em seu bojo, a manifestação de vontade tanto de querer se afastar da Instituição como de ir buscar novas alternativas de ocupação profissional, conforme os pressupostos do PDI, já bem enfatizados.

8.90. É bem verdade que o ato de adesão da Srª Lina ao PDI e seu imediato retorno ou permanência no comando da entidade, somente ocorreram por que houve a colaboração e conivência da Presidência do CDE, que emitiu o referido ato, referendando a mudança da relação de trabalho da ex-dirigente. No entanto, essa participação será ainda oportunamente analisada.

8.91. Aliás, convém lembrar que o desligamento da Srª Lina ocorreu no dia 30/04/2002 (fl.119). Já a alegada 'alteração na relação de trabalho', a qual assegurou o retorno ao cargo de Diretora-Superintendente, somente se consumou no dia 02/05/2002, com a edição da Resolução CDE nº 003/2002, de 2 de maio de 2002, com vigência a partir daquela data, havendo portanto 1 (um) dia de intervalo entre o desligamento e a mudança na 'relação de trabalho'.

8.92. Ora, é verdade que o dia **1º de maio de 2002** é uma data de feriado nacional. Mas, pergunta-se: qual era, então, a situação funcional da Srª Lina naquele dia? Diretora-empregada não poderia ser, pois já havia sido rescindido seu contrato de trabalho. Diretora Não-Empregada também não, pois a dita alteração da relação somente foi autorizada a partir do dia 02/05/2002. Sendo assim, a utilização do termo recondução ou retorno parece-nos mais apropriada para descrever o que de fato ocorreu.

8.93. Isso nos remete ao que foi apontado, às fls. 81/82, pela Nota Técnica 001/2003-CGUTO/CGU/PR, de 2 de junho de 2003, quando, após analisar a situação à luz do Regimento Interno, destaca o seguinte:

'Então, haveria várias infringências normativas: a) a proposta de adesão deveria ser submetida ao Conselho e seu Presidente não poderia ter aprovado sozinho essa adesão, sem consulta de parecer dos demais membros; b) a aprovação pelo Conselho redundaria numa demissão *ad nutum*, o que impossibilitaria a continuidade do exercício do mandato até dezembro de 2002, ainda que na condição de '05 – Diretor Não-Empregado', pois o Regimento exige a **substituição** do diretor, demitido nestes

termos, no período do mandato em que ocorrer a demissão; c) tendo em vista a natureza e as características do cargo de Diretor Superintendente, não poderia haver desligamento pelo PDI, tendo em vista as considerações já feitas'

8.94. A ex-dirigente alega que não solicitou desligamento do mandato de Diretoria, apenas do cargo de Técnica de Projeto. Tal fato, no entanto, milita em desfavor da mesma. Isso demonstra que em nenhum momento cogitou se desligar efetivamente da Instituição (embora isso, com o seu pedido, fosse presumível!), almejando, tão somente, aproveitar-se e apropriar-se dos benefícios do Desligamento Incentivado implantado por ela mesma.

8.95. Isso fica ainda mais bem evidenciado quando se percebe que, após a rescisão do Contrato de Trabalho, não houve o seu efetivo afastamento do Sebrae/TO. Verificamos, inclusive, que a ex-dirigente continuou exercendo cargo de Diretora Técnica no Sebrae/TO até o ano de 2004, conforme informação fornecida pela própria entidade, contida nos processos de prestação de contas anuais, recebidos pelo TCU, referentes aos exercícios de 2003 (TC-8.211/2004-4) e 2004 (TC-10.301/2005-9).

8.96. Em seguida, já no exercício 2005, a Srª Lina ainda foi elevada à condição de membro do Conselho Deliberativo Estadual (TC-13.769/06-9), onde permaneceu até pelo menos o exercício de 2006 (TC-16.322/07-2), o que contradiz, inclusive, a informação da ex-dirigente de que havia se afastado do Sebrae após o encerramento do mandato subseqüente (fl. 667).

8.97. O renomado autor Maurício Godinho Delgado (Curso de Direito Trabalhista, 2008, 7ª Edição, Editora Ltr, fls. 1173) quando trata dos Planos de Desligamento Voluntários (PDVs), define-os como sendo uma figura muito próxima do distrato trabalhista, sendo que nesses Planos a regra geral é que 'com sua adesão ao planos de desligamento, o trabalhador recebe as parcelas inerentes à dispensa injusta**, acrescidas de um montante pecuniário significativo de natureza indenizatória, reparando o prejuízo com a perda do emprego**'.

8.98. Em outras palavras, o pagamento da indenização pressupõe a existência de alguma perda. No caso da Srª Lina, o que se conclui é que sequer houve prejuízo remuneratório significativo após a rescisão. De acordo com os Demonstrativos de Pagamento, referentes ao exercício 2002 (fls. 10 a 17 do Anexo III), a ex-Diretora continuou a perceber a mesma remuneração mensal (mais de R$ 8.000,00) que recebia antes da rescisão, deduzindo-se, apenas, o Adicional por Tempo de Serviço.

8.99. Dessa forma, apesar de rompido o vínculo empregatício anteriormente existente, a recondução ao cargo de Diretoria encerrou uma sequência viciada de condutas – iniciadas com a própria formulação do PDI – completamente incompatíveis com os princípios aos quais está submetido qualquer administrador público, inclusive os dirigentes de entidades do sistema 'S', como já frisamos.

8.100. E o que resultou desse conjunto de condutas? Em maio de 2002, a Srª Lina recebeu todas as suas verbas trabalhistas rescisórias – às quais aparentemente faria jus numa eventual demissão sem justa causa –, e permaneceu exercendo as mesmas atribuições de Direção no Sebrae/TO, porém também se apropriou do incentivo demissional (ainda engordado pela inclusão do valor da gratificação de função), no montante idealizado e implementado sob seu comando, continuando no comando diretivo da Entidade ainda por vários anos. Como então definirmos o que de fato houve? Os elementos dos autos não deixam dúvidas: um simulacro de desligamento.

8.101. Por tais razões e não restando evidenciado o atingimento de qualquer interesse público no desligamento da Srª Lina, somos de opinião que os argumentos da ex-dirigente não merecem acolhida, pois não detêm o condão de elidir os vícios que circundaram e contagiaram, de forma insanável, o seu ato de adesão ao PDI.

8.102. Por fim, faltaria apreciar a questão do montante financeiro inserido na rescisão, sobretudo em relação ao **cálculo da indenização** pela adesão ao PDI.

8.103. A esse respeito, as instruções antecedentes foram convergentes no sentido de apontar a inadequação do montante recebido pela ex-dirigente no ato de rescisão.

8.104. Todavia, em dados momentos – a exemplo das instruções de fls. 252 a 257 e inclusive dos próprios Ofícios de Citação (fl. 259 e fls. 571/572) –, considerou-se irregular todo o montante envolvido no ato de rescisão, qual seja, R$ 97.854,79, incluindo-se, aí, tanto as verbas rescisórias legais como a quantia relativa ao incentivo por adesão ao PDI, esta correspondente a R$ 71.167,12.

8.105. Noutra ocasião, o entendimento foi distinto, sendo considerada indevida apenas a parcela derivada da inclusão da Gratificação de Função no cálculo do PDI (R$ 15.471,12), tal como se verifica nas instruções de fls. 548 a 554.

8.106. Vemos, pois, que, a par da divergência entre as opiniões acerca do montante recebido indevidamente, a conclusão inevitável a que se chega é de que o ato de adesão da Srª Lina ao PDI se mostra eivado de vícios e, sem dúvida, causou algum dano financeiro ao erário, ensejador de débito a ser ressarcido. Partindo desse princípio, passaremos a analisar as alegações de defesa apresentadas, para, em seguida, propor uma solução que, a nosso ver, mostra-se mais coerente e adequada e que atinge, de forma mais justa e razoável, o interesse público.

8.107. Deve-se reconhecer, desde logo, que o Termo de Rescisão de Contrato de Trabalho (TRCT), de fls. 119, aparentemente relacionou as verbas trabalhistas legalmente devidas numa rescisão não-incentivada.

8.108. Desse modo e seguindo a essência contida no comando dos itens 1.1 e 4 do Acórdão 2.082/2007 – TCU – 1ª Câmara, restringiremos a presente análise tão somente ao valor da **indenização por adesão ao PDI**, paga na rescisão da ex-dirigente.

8.109. Como já consignamos, há, de fato, inadequação no valor do débito imputado, lançado no Ofício de Citação (fl. 570/571), o qual considerou a totalidade do montante constante no TRCT de fl. 119. Afinal, seria cabível a devolução integral das respectivas verbas caso a Srª Lina, por exemplo, sequer tivesse um vínculo empregatício com a Instituição, o que não foi o caso.

8.110. Por outro lado, a ex-dirigente tenta defender a legalidade da inclusão da Gratificação de Função no cálculo da indenização pelo PDI, merecendo, portanto, manifestação específica nesse sentido.

8.111. Convém, para tanto, transcrever o que dispõe o Plano de Cargos e Salários do Sebrae/TO, denominado de Sistema de Gestão de Recursos Humanos – SGRH, acerca do valor a ser pago aos diretores do Sebrae/TO. De acordo com o SGRH vigente à época (fls. 18 a 172 do Anexo III), o pagamento dos membros da Diretoria obedecia ao seguinte disciplinamento (fl.137 do Anexo III):

‘5.Diretrizes sobre remuneração de Diretores

A remuneração dos Diretores Técnico e Administrativo corresponderá ao último grau da estrutura salarial acrescido de 20%, e a do Diretor Superintendente corresponderá ao último grau da estrutura salarial acrescido de 30%.

No caso de empregado do Sebrae/TO nomeado Diretor, a sua remuneração será correspondente à soma do seu salário-base com a diferença entre este e a remuneração do cargo ocupado prevista no parágrafo anterior, diferença esta que será paga a título de ‘gratificação’, não sendo portanto incorporável ao salário do colaborador.’

8.112. Em abril/2002, segundo a documentação acostada às fls. 2, 9 e 10-17 do Anexo III, vigorava uma tabela salarial que fixava em R$ 6.446,30, o valor do salário básico para o classe/grau ocupado pela da Srª Lina, ao qual era mensalmente acrescentada a quantia relativa à aplicação do percentual de 30% do último grau da estrutura salarial da Instituição, em razão do exercício do cargo de Diretora-Superintendente.

8.113. No caso da ex-gestora, que já havia alcançado o final da carreira, havia coincidência de valores, pois a diferença devida pelo exercício do Cargo de Diretoria, paga a título de Gratificação, coincidia com o percentual de 30% calculado sobre o próprio salário básico.

8.114. No caso do PDI do Sebrae/TO, os critérios fixados (fls. 4 a 8 do Anexo III) não foram suficientemente claros quanto à inclusão, ou não, das verbas referentes à Gratificação de Diretoria no cálculo do incentivo do Programa.

8.115. Do mesmo modo, o SGRH não faz referência a critérios para implantação de Planos de Desligamento nem a regras para se calcular verbas indenizatórias decorrentes desse Plano, inviabilizando a análise desse aspecto à luz dos normativos vigentes no âmbito da Instituição.

8.116. Concluímos, portanto, pela inexistência de normativo legal ou normativo que defina, com clareza, critérios a serem adotados para o cálculo das indenizações derivadas dos denominados Planos de Desligamento Voluntário – PDVs, pois se tratam de situações nas quais o empregador tem a liberalidade de estabelecer os critérios que melhor lhe aprouverem. Por óbvio, uma vez estabelecidos os critérios, com clareza suficiente, estes devem ser respeitados.

8.117. Por outro lado, diante do silêncio legislativo, a própria doutrina (Prof. Valentin Carrion), aduzida no item 28.1.1 das alegações de defesa (fl. 669/670), reconhece a possibilidade de supressão de gratificações de função porventura integrantes da remuneração do empregado justamente nas **raríssimas hipóteses** de retorno deste à função anterior.

8.118. Por outro lado, comungamos do entendimento já esposado em instruções anteriores, de que se quisesse receber os benefícios do PDI, a Srª Lina, deveria, sim, abrir mão do cargo diretivo, retornando ao emprego do qual desejava se desligar.

8.119. Em consequência, a Gratificação de Função deixaria de ser paga e os cálculos rescisórios correspondentes não incluiriam a dita Gratificação. Ainda assim persistiriam restrições de ordem moral em sua participação no PDI, mas pelo menos não se questionaria a base de cálculo do incentivo, uma vez que seriam consideradas apenas as parcelas salariais derivadas de seu vínculo empregatício como Técnica de Projeto. O problema reside no fato que a ex-gestora, numa atitude ainda mais reprovável, não se afastou, como deveria, do cargo eletivo que ocupava, continuando, assim, a receber a remuneração do Cargo de Diretora, utilizando-a como base de cálculo para sua rescisão.

8.120. Novamente relembramos as especificidades do caso em comento. Numa empresa privada comum, onde o princípio da legalidade tem conotação diversa daquela empregada no âmbito da Administração Pública, é possível até que não se questionasse a adesão da mesma a um PDI naquelas condições, nem mesmo o conteúdo das verbas de sua rescisão, já que ao particular é facultado fazer tudo que a lei não proíbe. Já em se tratando de uma entidade como o Sebrae, responsável por gerir recursos públicos de origem parafiscal, essa conduta é inaceitável e, acima de tudo, ilegítima.

8.121. Portanto, mais por razões de ordem fática e moral que pela desobediência expressa a regra de lei, o cálculo da parcela de incentivo do desligamento da Srª Lina não poderia ser efetuado computando-se a Gratificação de Função, por esta ser relacionada, como bem expressado nas instruções anteriores, ao mandato eletivo de Diretora, do qual, ela, na prática, não se afastou.

8.122. Vale acrescentar que o pagamento das verbas rescisórias trabalhistas pressupõe, por óbvio, que haja o desligamento do empregado. Por isso, mesmo que considerássemos a Gratificação de Função de Diretoria como devida por ser habitual, se não houve afastamento do cargo de Diretor ocupado na Instituição – como inclusive defendido nas alegações de defesa – não haveria, então, o que se indenizar.

8.123. Por outro lado, a análise feita até aqui conduziria, à semelhança da instrução de fls. 548 a 554, a uma proposta de devolução apenas dos valores recebidos a maior em função da inclusão do valor da Gratificação pelo exercício de cargo diretivo no cálculo do incentivo demissional, ensejando a imposição de débito no montante R$ 15.471,12 à responsável citada.

8.124. Entretanto, rebuscando-se os fatos e as alegações de defesa apresentadas com um olhar ainda mais acurado, e à luz de sua missão constitucional, defendemos que o TCU deva evoluir para uma decisão um pouco mais aprimorada.

8.125. No caso em tela, como exposto, não se identificou flagrante ilegalidade no pagamento do Incentivo pela adesão ao PDI. Contudo, o desvio de finalidade e os vícios de moralidade que permearam a sequência de atos ilegítimos que envolveram a criação do PDI e a adesão da Srª Lina ao Programa, seguida de seu retorno ao cargo de Diretora-Superintendente, imediatamente após sua rescisão trabalhista, merecem ser repelidos com firmeza pelo TCU pela carga de reprovabilidade que consigo carregam.

8.126. Oportuno é relembrar a distinção entre ato ilegal e ato ilegítimo. No primeiro, há a ocorrência de violação de lei, regulamento ou outro ato normativo. Já o ato ilegítimo é aquele que, mesmo que esteja fundado em norma legal, não preenche o requisito da legitimidade, assim entendida como a necessidade da presença do interesse público na prática do ato.

8.127. Já acerca da relação entre o desvio de finalidade e a ilegitimidade de um ato, convém que nos socorramos da lição oferecida pelo ilustre professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em sua obra Tomada de Contas Especial, 2ª Edição, 2004, Editora Brasília Jurídica, em cujas fls. 183/184, encontramos o seguinte ensinamento:

'Pode um ato preencher os requisitos da lei mas visar fins diversos do interesse público? A finalidade está contida na legalidade ou lhe é acessório?

Tais questões tiveram substancial alteração no Direito Positivo pátrio, na medida em que a Lei de Ação Popular, acolhendo copiosa doutrina, elencou, entre os motivos de nulidade do ato administrativo, o desvio de finalidade, trazendo para a órbita da legalidade esse elemento.

Depois dessa alteração, parece que o desvio de finalidade implica a ilegitimidade do ato, valendo dizer que o ato ilegítimo é aquele que tem amparo na lei, mas não visa interesse público.'

8.128. Ainda na mesma obra, o professor Ulisses Jacoby acrescenta:

'É oportuno lembrar que a **moralidade** do ato administrativo, juntamente com a sua **legalidade** e **finalidade**, constituem pressupostos de validade sem os quais toda atividade pública será **ilegítima**, conforme a penetrante lição de Maurice Hauriou.'

8.129. Por todo exposto e à luz dos elementos contidos nos autos, torna-se forçoso concluir, tanto pela ocorrência de má-fé assim como pela flagrante ilegitimidade dos atos que cercaram a participação da Srª Lina no PDI promovido pelo Sebrae/TO, uma vez que – ao promover a implantação do PDI, sob a alegada necessidade de 'reoxigenação' do quadro – a ex-dirigente, aproveitando-se de sua posição privilegiada na Instituição, criou uma situação que permitiu, em última análise, apropriar-se indevidamente de verbas indenizatórias derivadas do PDI, ofendendo, assim, aos princípios da moralidade e da finalidade, provocando, com isso, dano ao erário.

8.130. Não obstante, com a devida vênia, divergimos parcialmente tanto da instrução de fls. 252 a 257 como da instrução de fls. 548 a 554, em especial no que se refere ao valor do débito a ser imputado, pelas razões que exporemos.

8.131. Constam, nos autos, os Termos Rescisórios dos empregados do Sebrae/TO que, em abril/2002, aderiram ao PDI (fls. 119, 222, 226, 230, 234). Analisando-se exclusivamente o montante recebido por estes, sob a parcela '**Incentivo (PDI)**', chega-se a conclusões confirmadoras das reais intenções para a implementação do malsinado Programa de Desligamento. Descobre-se, por exemplo, que os incentivos pagos aos demais beneficiários do PDI atingiram montantes muito inferiores aos que recebeu a Srª Lina.

8.132. De acordo com os respectivos Termos de Rescisão, os gastos com o pagamento de Incentivos relacionados ao PDI do Sebrae/TO totalizaram R$ 134.199,97 (Cento e trinta e quatro mil, cento e noventa e nove reais e noventa e sete centavos), considerando-se as demissões incentivadas ocorridas em abril de 2002.

8.133. Assim, a título de incentivo, o Sr. Sisínio Lima Ivo recebeu R$ 12.160,70 (fl. 222); a Srª Marlene Bezerra Coras Duarte, R$ 12.918,72 (fl. 226); o Sr. Ronaldo Romero de Oliveira, R$ 14.149,52 (fl. 230); e, por fim, o Sr. Raimundo Abreu de Macêdo, R$ 23.803,91 (fl.234). O somatório dos valores percebidos por estes 4 (quatro) participantes alcançou a cifra de R$ 63.032,85 (sessenta e três mil, trinta e dois reais e oitenta e cinco centavos). Enquanto isso, a ex-Diretora-Superintendente foi agraciada com o montante de R$ 71.167,12, com o agravante de ainda ter sido computada a gratificação de função no cálculo.

8.134. Daí se concluir que as verbas indenizatórias recebidas pela Srª Lina superaram em R$ 8.134,27 a quantia despendida para indenizar os demais participantes do PDI de abril de 2002 e corresponderam, portanto, a **53% dos recursos totais aplicados em indenização por adesão ao desligamento incentivado** naquele mês, escancarando, incontestavelmente, quem foi a real destinatária dos maiores benefícios pela implementação do Programa de Desligamento no Sebrae/TO: a própria Srª Lina Moraes.

8.135. Pensamos, por isso, que a solução mais apropriada seja a de que – ao reconhecer a ilegitimidade decorrente do desvio de finalidade e da imoralidade dos atos que envolveram a participação da ex-dirigente no PDI implantado no Sebrae/TO – o TCU limite a imputação do débito apenas ao montante de **R$ 71.167,12 (setenta e um mil, cento e sessenta e sete reais e doze centavos)**, correspondente ao **valor integral do Incentivo** recebido pela mesma em decorrência de sua adesão ao PDI, conforme o TRCT acostado à fl. 119. Isso se justifica em razão de que essa foi a lesão efetivamente causada pela mesma em decorrência dos atos de gestão relacionados com a sua adesão ao PDI e que, se considerássemos o valor integral da rescisão, estaríamos reputando como indevidas verbas rescisórias legalmente previstas.

8.136. Antes de concluir, recorreremos mais uma vez ao ilustre professor Ulisses Jacoby quando, na mesma obra, ao se referir aos Tribunais de Contas, desenha o cenário acerca da atuação dos Tribunais de Contas, no que concerne ao controle de legitimidade:

'As Cortes de Contas, por determinação constitucional, ficaram encarregadas de avaliar a **legitimidade** dos atos da Administração (...). O exercício da nova missão institucional das Cortes de Contas de fiscalizar a legitimidade dos atos administrativos ainda é muito modesto. A timidez com que se revelam nas decisões desses Tribunais decorre precisamente da absorção lenta, pelos juristas pátrios, da larga extensão dos princípios, notadamente daqueles que são mais ouvidos, lidos e consultados pelo corpo técnico.'

8.137. Esse quadro, pelo visto, vem se modificando. Para evidenciar essa evolução, constitui-se ótima oportunidade aduzir as brilhantes considerações contidas no Voto do Eminente Ministro-Relator Marcos Bemquerer, por ocasião do Acórdão 2.305/2007 – TCU – Plenário, o qual, ao abordar a problemática relacionada à contratação de pessoal no âmbito em entidades integrantes do Sistema 'S', nos brindou com a seguinte lição:

'Cuidando-se, como aqui se cuida, de entes que, conquanto privados, administram dinheiros públicos no exercício do interesse público, nem em sonho se poderia cogitar de, a pretexto do exercício da liberdade, tolerar práticas nefastas frequentemente observadas no mercado mas também no serviço público, quando do provimento de cargos e funções de livre nomeação e exoneração.

Aludo aí ao nepotismo, ao apadrinhamento, ao tráfico de influência, à troca sub-reptícia de favores, ao preconceito e discriminação, enfim, a toda essa incrível variedade de condutas espúrias que, facilitando ou, ao contrário, impedindo o acesso de determinadas pessoas aos cargos, empregos e funções, já censuráveis quando perpetradas a expensas do patrimônio privado, afiguram-se absolutamente írritas quando praticadas a título da gestão de recursos públicos. É que, cuidando-se da *res publica*, a **moralidade** na administração não constitui apenas uma referência axiológica cuja aquiescência se esperaria fosse compartilhada pela boa gente da terra, mas já um comando deontológico a sobredeterminar a própria validez jurídica da atividade administrativa.

Em suma, maior a liberdade na gestão dos procedimentos de seleção dos empregados dos serviços sociais autônomos, maior a responsabilidade dos seus dirigentes na comprovação da conformidade dos seus atos com os compromissos mais preeminentes da nossa ordem constitucional – aí a isonomia, que demanda tratar igualmente os iguais, mas desigualmente os desiguais; a submissão ao interesse público primário; a moralidade; a impessoalidade; a publicidade –; maior, também, a responsabilidade do Tribunal de Contas da União para, no exercício do controle externo da gestão de recursos públicos federais, verificar a juridicidade, a legitimidade e a economicidade dos atos praticados no âmbito do Sistema 'S' a título de recrutamento dos seus empregados.'

8.138. Com efeito, os atos que culminaram com a adesão da Srª Lina Maria Moraes Carneiro ao PDI promovido pelo Sebrae/TO, enquanto Diretora daquela Instituição, configuraram-se em um conjunto de irregularidades danosas derivadas da prática de **atos de gestão ilegítimos e antieconômicos**, pela falta de aderência aos princípios constitucionais norteadores da Administração Pública, em especial o da moralidade e finalidade, relacionados, sobretudo, à participação da ex-Diretora no Programa de Desligamento.

8.139. Assim, considerando a competência e a responsabilidade do TCU para se pronunciar acerca da legitimidade dos atos de gestão envolvendo recursos de natureza pública e o fato de que as alegações de defesa não se mostraram capazes de afastar os vícios contidos nos atos que culminaram no recebimento de recursos por adesão, em 30 de abril de 2002, ao Programa de Desligamento Incentivado – PDI, instituído pelo Sebrae/TO, propugnamos que este Tribunal rejeite as alegações de defesa apresentadas pela Srª Lina Maria Moraes Carneiro, sem prejuízo da devolução dos valores apurados, indevidamente recebidos pela mesma, e da aplicação de multa, com base no artigo 58, inciso III, da Lei 8.443/92 (LOTCU); e, além disso, considerando a gravidade da infração cometida, somos de opinião que o TCU – nos termos do art. 60 da LOTCU – declare a Srª Lina inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

8.140. Entendemos também cabível que seja determinado ao Sebrae/TO que se abstenha de adotar novos Programa de Desligamento Incentivado sem que seja realizado estudo prévio minucioso, no qual

estejam claramente evidenciadas as vantagens econômicas advindas de sua implantação, com vistas à observância do princípio da economicidade, sem prejuízo da inclusão de cláusulas que vedem a adesão de empregados que ocupem cargos ou desempenhem funções imprescindíveis para a Entidade, ainda que incluídos no público-alvo do Plano.

9. Razões de justificativa do Sr. Ernani Soares de Siqueira

9.1. Ouvido em audiência, o Sr. Ernani Soares de Siqueira apresentou as suas razões de justificativa (fls. 603 a 625), destacando, inicialmente, que o PDI fora aprovado por unanimidade pelos membros do Conselho Deliberativo Estadual (CDE) do Sebrae/TO e esclarecendo que a legitimidade do CDE limitava-se à aprovação da implantação do PDI, sendo que as demais atribuições executórias seriam de competência dos dirigentes do Sebrae/TO.

9.2. Nesse sentido, destacou o artigo 17, em especial a alínea 'h', do Estatuto do Sebrae/TO, que trata de atribuições do Diretor-Superintendente da Entidade, na busca de se isentar de responsabilidade pelos atos de gestão relacionados com os cálculos e pagamentos das verbas rescisórias, atribuindo-a, única e exclusivamente, à Diretoria Executiva.

9.3. Expôs que a Presidência somente tomou conhecimento da suposta irregularidade quanto à adesão ao PDI da Srª Lina por ocasião do Relatório da CGU.

9.4. Destacou que, quando o Presidente do Conselho reconduziu a então Diretora Superintendente ao cargo, o fez apenas em cumprimento às disposições estatutárias, portanto apenas cumpriu deliberação do colegiado.

9.5. Enfatizou que a simples mudança da condição trabalhista da Srª Lina não seria motivo para nova consulta e novo *referendum* do Colegiado, dado que não ocorreu nenhum fato superveniente à sua nomeação capaz de produzir descontinuidade administrativa, caso em que, aí sim, o CDE seria acionado.

9.6. Defendeu que a Resolução CDE nº 003/2002, do Presidente do CDE, foi um ato administrativo perfeito, que dispensava aprovação dos demais conselheiros, eis que o Presidente deveria fazer cumprir as decisões do CDE, o qual, por sua vez, já havia votado no nome da Srª Lina para a Diretoria Executiva da Entidade.

9.7. Sintetizou que a Srª Lina deixou apenas de ser empregada, mas não deixou de ser diretora e que, apesar de ela haver aderido ao PDI, não renunciou ao seu mandato de diretora, pois para alguém assumir o cargo na Diretoria não necessitaria que fosse empregado do Sebrae/TO.

9.8. Assim, não houve, em seu entendimento, qualquer ilegalidade na permanência da Srª Lina no cargo de Diretora para o qual foi eleita, vez que havia amparo para tal medida nas disposições do Estatuto, ocorrendo tão somente, no momento da adesão ao PDI, o desligamento da ex-Diretora do quadro de funcionários da entidade, sem maiores implicações no mandato eletivo.

10. Análise

10.1. As razões de justificativa apresentadas pelo ex-Presidente do Conselho Deliberativo Estadual (CDE) do Sebrae/TO tentam defender, em síntese, que a responsabilidade pelos atos atinentes à adesão da Diretora-Superintendente ao PDI teria sido exclusiva da própria Diretoria Executiva, à época sob o comando da própria Srª Lina, e que a participação do mesmo se limitou ao cumprimento do Estatuto. Parte em defesa, também, de que não teria havido ilegalidade alguma na permanência da então Diretora no cargo após sua demissão.

10.2. Os fundamentos que demonstram a ilegitimidade presente no processo de adesão da Srª Lina ao PDI – derivados da prática de atos imorais e ofensivos aos princípios constitucionais aplicáveis às entidades do sistema 'S' – já foram fartamente expostos no item 8 da presente instrução, dispensando-se nova reprodução.

10.3. O Ministério Público junto ao TCU, em sua manifestação (fls. 561 a 563), entendeu que – em vez de condenar os Diretores Operacionais, como propunha unidade técnica – esta Corte deveria ouvir em audiência o Presidente do Conselho, no que foi acolhido pelo Plenário.

10.4. Com efeito, as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Ernesto, no sentido de desconhecer as irregularidades e de não haver participado da formação dos atos eivados de vícios não merecem prosperar, afinal os fatos ocorreram sob sua gestão como Presidente do CDE, órgão colegiado que detém o poder 'originário e soberano' da Entidade.

10.5. Assim, comungando do mesmo entendimento da CGUTO (fl.82), na forma do Estatuto (artigo 12), o Sr. Ernesto poderia, digamos melhor, deveria, adotar as providências para convocar, na forma do artigo 16, o CDE para deliberar sobre o assunto, assim que tomasse conhecimento da decisão da então Diretora-Superintendente de se desligar da Instituição por meio do PDI, já que o CDE, e não seu Presidente, detinha, entre outras competências, a de promover a interpretação do Estatuto do Sebrae/TO e decidir sobre os casos omissos (art. 12º, § 3º, alínea ‘p’). Porém, não foi assim que o então Presidente procedeu.

10.6. Pelo contrário, em decisão monocrática, externada por meio da Resolução 003/2002, de 2 de maio de 2002, do Presidente do CDE (fls. 124), assumiu para si a responsabilidade de oferecer ares de legalidade à permanência da Srª Lina no comando da Diretoria Executiva, assumindo portanto todos os riscos decorrentes de sua decisão e demonstrando concordância tácita e conivência com a ilegitimidade e com os vícios de ordem moral contidos na participação da Srª Lina no processo de desligamento incentivado, já bem enfatizados no item 8.

10.7. Por essas razões e considerando que o Sr. Ernesto não apresentou elementos capazes de afastar a sua responsabilidade na ocorrência dos atos relacionados à implementação do Programa de Desligamento Incentivado (PDI), bem como à indevida participação da Srª Lina no PDI do Sebrae/TO, seguida de sua imediata recondução ao cargo de Diretora-Superintendente, somos de opinião que esta Corte de Contas deve rejeitar as razões de justificativa ora apresentadas pelo Sr. Ernani Soares de Siqueira, aplicando-lhe a multa prevista no artigo 58, inciso III, da Lei 8.443/92 (LOTCU).

11. Outros pontos relevantes

11.1. Locação da Pousada Sonho Meu

11.1.1. O Ministério Público junto ao TCU, às fls. 561-563, alertou para a necessidade de mudança de foco de exame da questão atinente à irregularidade associada ao **aluguel da Pousada Sonho Meu**, para focar na escolha da localidade e não do estabelecimento. Embora a mesma não tenha sido incorporada ao Acórdão 2.082/2007 – TCU – 1ª Câmara, convém fazer algumas considerações a seu respeito.

11.1.2. De fato, é sabido que a região onde ocorreu o evento não apresentava uma rede hoteleira estruturada nem diversificada, sendo a Pousada Sonho Meu o estabelecimento que aparentemente reunia, à época, as melhores condições de hospedagem para o evento.

11.1.3. Infere-se, também, que se tratou de um evento voltado para a capacitação de técnicos, relacionado ao Programa de Capacitação Ambiental na região do Cantão, contando com a participação de líderes comunitários das cidades de Caseara e Pium, promovido pelo Governo do Estado do Tocantins em parceria com outros órgãos, como o Ministério do Meio Ambiente e o próprio Sebrae.

11.1.4. Entretanto, compulsando-se os autos, não se verificam evidências suficientes para confirmar o aventado direcionamento na escolha da cidade onde seriam executadas as atividades, já que não se tratou de um acontecimento promovido exclusivamente pelo Sebrae/TO, cabendo apenas recomendação à Entidade para que evite a contratação junto a instituições cujos proprietários possuam vínculos de parentesco com empregados ou dirigentes do Sebrae/TO, sob pena de ofensa ao princípio da impessoalidade, motivando a eventual escolha de estabelecimento nessas condições, em confronto com as alternativas porventura existentes no mercado.

11.2. Itens do Despacho do Ministro-Relator, relacionados com a apuração das ocorrências mencionadas na Representação do Ministério Público Federal (fls. 159):

11.2.1. Em relação aos itens constantes da Representação encaminhada pelo MPF, objetos do Despacho de fls. 159, pensamos que o conteúdo do Relatório de Inspeção (fls. 161-165), complementado pelas informações contidas no item 11.1, e pelas demais instruções, em especial aquela constante das fls. 548 a 554, mostram-se suficientemente supridos, cabendo apenas o envio cópia da Decisão que o Tribunal vier a adotar, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, ao representante do Ministério Público Federal em Tocantins, para conhecimento e providências cabíveis, em razão do contido no Processo TC-3.951/2004-5, anexado aos presentes autos, assim como visando a atender ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92.

12. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, somos pelo encaminhamento do presente processo ao Ministério Público junto a este Tribunal, para posterior envio ao Gabinete do Senhor Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti, com as seguintes propostas:

12.1. Rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Srª **Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, CPF 277.213.616-72**, conforme itens 2.2 e 2.4 da instrução de fls. 548 a 554 e item 8 da presente instrução;

12.2. Nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e 19, *caput*, da Lei 8.443/92, julgar irregulares as contas da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, CPF 277.213.616-72, em virtude das seguintes ocorrências: pelo dano ao erário em decorrência da prática de atos de gestão ilegítimos e antieconômicos relacionados com a implantação do Programa de Desligamento Incentivado (PDI) no Sebrae/TO, no âmbito do qual – valendo-se das prerrogativas do exercício do Cargo de Diretora-Superintendente em benefício próprio – promoveu a implantação do referido Programa, aderiu ao mesmo e apropriou-se indevidamente das respectivas verbas indenizatórias, com o agravante de ainda permanecer ocupando cargo de Diretoria na Instituição; pela realização de despesas com festividades, incompatíveis com os objetivos da Entidade; e pela utilização indevida de passagens aéreas, com divergências entre o nome que constava do bilhete e o de quem efetivamente o utilizou; e condená-la, ainda, ao ressarcimento dos valores abaixo especificados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até o efetivo recolhimento do débito ao Sebrae/TO:

Valor Original: R$ 71.167,12 (setenta e um mil, cento e sessenta e sete reais e doze centavos), conforme apontado no item 8 da presente instrução.

Data da Ocorrência: **30/04/2002**

Valor Atualizado em 12/05/2008: R$ 186.562,40 (cento e oitenta e seis mil, quinhentos e sessenta e dois reais e quarenta centavos)

12.3. aplicar a multa individual de que tratam os **incisos II e III do art. 58 da Lei 8.443/92** à Srª **Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, CPF 277.213.616-72**, pela prática de atos de gestão ilegítimos e antieconômicos de que resultaram injustificado dano ao Erário (item 8 da presente instrução e item 2.2 da instrução de fls. 548 a 554) e pelos atos praticados com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (item 2.4 da instrução de fls. 548 a 554), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar perante este Tribunal, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno, o recolhimento dos valores aos cofres do Tesouro Nacional, na forma prevista na legislação em vigor.

12.4. nos termos do art. 60 da Lei 8.443/92, declarar inabilitada, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, a Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, CPF 277.213.616-72, por valer-se das prerrogativas do exercício do Cargo de Diretora-Superintendente em benefício próprio, promovendo a implantação do Programa de Desligamento Incentivado, aderindo ao mesmo e apropriando-se indevidamente das respectivas verbas indenizatórias, com o agravante de ainda permanecer ocupando cargo de Diretoria na Instituição;

12.5. Rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. **Pio Cortizo Vidal Filho, CPF 712.711.047-68,** e **Milton José da Silva, CPF 225.437.831-72**, conforme item 2.4 da instrução de fls. 548 a 554;

12.6. nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea 'b', e 19, parágrafo único, da Lei 8.443/92, julgar irregulares as contas dos Srs. Pio Cortizo Vidal Filho, CPF 712.711.047-68, e Milton José da Silva, CPF 225.437.831-72, pela realização de despesas com festividades, incompatíveis com os objetivos da Entidade, configurando infração a norma legal ou regulamentar;

12.7. aplicar a multa individual de que trata o inciso II do art. 58 da Lei 8.443/92 ao Sr. Pio Cortizo Vidal Filho, CPF 712.711.047-68, e ao Sr. Milton José da Silva, CPF 225.437.831-72, pelos atos praticados com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (item 2.4 da instrução de fls. 548 a 554), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem perante este Tribunal, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno, o recolhimento dos valores aos cofres do Tesouro Nacional, na forma prevista na legislação em vigor.

12.8. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. **Ernani Soares de Siqueira, CPF 050.388.551-72**, conforme item 10 da presente instrução;

12.9. nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea 'c', e 19, parágrafo único, da Lei 8.443/92, julgar irregulares as contas do Sr. Ernani Soares de Siqueira, CPF 050.388.551-72, pela sua responsabilidade na consumação dos atos de gestão ilegítimos e antieconômicos relacionados com a implantação do Programa de Desligamento Incentivado (PDI) no Sebrae/TO, em especial no tocante à indevida participação da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante no PDI do Sebrae/TO, seguida de sua imediata recondução ao cargo de Diretora-Superintendente;

12.10. aplicar a multa individual de que trata o **inciso III do art. 58 da Lei 8.443/92** ao **Sr. Ernani Soares de Siqueira, CPF 050.388.551-72,** pela prática de atos de gestão ilegítimos e antieconômicos de que resultaram injustificados danos ao Erário (item 10 da presente instrução)**,** fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar perante este Tribunal, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno, o recolhimento dos valores aos cofres do Tesouro Nacional, na forma prevista na legislação em vigor;

12.11. julgar as contas regulares com ressalvas dando-se quitação aos demais responsáveis elencados neste processo, às fls. 4 a 13, que não participaram no cometimento das irregularidade apontadas, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/92, ante as outras impropriedades detectadas nos autos que não causaram dano ao Erário, sem prejuízo de encaminhar ao Sebrae/TO as seguintes observações:

12.11.1. evitar proceder a contratações junto a instituições cujos proprietários possuam vínculos de parentesco com empregados ou dirigentes do Sebrae/TO, sob pena de ofensa ao princípio da impessoalidade, motivando a eventual escolha de estabelecimento nessas condições em confronto com as alternativas porventura existentes no mercado;

12.11.2. abster-se de adotar novos Programas de Desligamento Incentivado sem que seja realizado estudo prévio minucioso, no qual esteja claramente evidenciada a economicidade na sua implantação, sem prejuízo da inclusão de cláusulas que vedem a adesão de empregados que ocupem cargos ou desempenhem funções imprescindíveis para a Entidade, ainda que incluídos no público-alvo do Plano.

12.12. que seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, caso não atendidas as notificações; e

12.13. enviar cópia da Decisão que este Tribunal vier a adotar, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem, ao representante do Ministério Público Federal, Sr. Israel Gonçalves Santos Silva, em referência à Representação daquela origem, contida no Processo TC-3.951/2004-5, anexado aos presentes autos, assim como para atender ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92."

15. Tais propostas de encaminhamento foram ratificadas pelo Secretário de Controle Externo da Secex/TO (fls. 725).

16. O Ministério Público junto a esta Casa, novamente representado pelo Procurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado, manifestou-se nos seguintes termos (fls. 730/3):

"[...]

Entre as sugestões que fiz em meu parecer anterior, constou a realização de diligência junto ao Sebrae/TO com o intuito de obter informação sobre a situação funcional do então Diretor, Sr. Milton José da Silva, no que tange a seu possível desligamento da Entidade por meio de PDI, com sua imediata recondução ao cargo de direção de origem, tal como ocorrera com a Srª Lina Cavalcante.

A resposta do Sebrae/TO foi no sentido de inocorrência de qualquer forma de desligamento por parte do Sr. Milton José da Silva. Portanto, a única irregularidade praticada pelo Sr. Milton José da Silva restringe-se à realização de despesas com festividades incompatíveis com os objetivos da Entidade, com infração à norma legal e regulamentar.

***

Em uma segunda sugestão, propus fosse desconsiderada a pressuposição de solidariedade dos diretores da entidade, Sr. Pio Cortizo Vidal Filho e Sr. Milton José da Silva, quanto ao ato irregular de desligamento da Srª Lina Maria Moraes C. Cavalcante, e que se promovesse, por conseguinte, a audiência

do Presidente do Conselho Deliberativo Estadual – CDE do Sebrae/TO, Sr. Ernani Soares de Siqueira, sobre as irregularidades associadas a tal ato.

Em resposta, a unidade técnica consigna não merecerem prosperar as razões de justificativa do Sr. Ernani Soares de Siqueira, visto que 'em decisão monocrática, externada por meio da Resolução 003/2002, de 2 de maio de 2002, do Presidente do CDE [Conselho Deliberativo Estadual] (fls. 124), assumiu para si a responsabilidade de oferecer ares de legalidade à permanência da Srª Lina no comando da Diretoria Executiva, assumindo, portanto, todos os riscos decorrentes de tal decisão e demonstrando concordância tática e conivência com a ilegitimidade e com os vícios de ordem moral contidos na participação da Srª Lina no processo de desligamento incentivado (...)'.

Com efeito, não me parece pudesse ser diferente a conclusão da unidade técnica, visto que o Presidente do Conselho Deliberativo Estadual tem, entre suas atribuições estatutárias, a de autorizar, ou não, a admissão de pessoal nos quadros do Sebrae/TO, consoante o disposto no art. 16, alínea 'd', do Estatuto Social daquela entidade estadual (fl. 520, vol. 2).

O Plano de Desligamento Incentivado a que se engajou o Sebrae/TO constituiu, certamente, medida administrativa inusual na rotina do Sebrae/TO e, por isso mesmo, não previsto em seu estatuto. O ineditismo de tal programa provocou, certamente, alterações no Plano Diretor da entidade, dadas suas repercussões financeiras imediatas e as conseqüentes mudanças em seu quadro de pessoal.

A magnitude dos efeitos decorrentes da implantação do PDI demandava, assim, a provocação dos membros daquele Conselho, que têm, entre suas prerrogativas, a de decidir sobre casos omissos e de aprovar eventuais alterações no Plano Diretor do Sebrae/TO. A notícia que se tem nos autos, no entanto, é a de que o Sr. Ernani Soares de Siqueira, na qualidade de Presidente do Conselho Deliberativo Estadual, autorizou, monocraticamente, a readmissão ora questionada.

Por esse motivo, tem-se afastada, a meu ver, a responsabilidade dos ex-Diretores, Sr. Pio Cortizo Vidal Filho e Sr. Milton José da Silva, para concentrá-la na pessoa do Sr. Ernani Soares de Siqueira, pela indevida participação da Sr. Lina Maria Cavalcante no Programa de Desligamento Incentivado do Sebrae/TO e por sua recondução imediata à mesma função.

***

Em nosso parecer anterior, suscitei, também, a necessidade de se aprofundar o exame dos atos de desligamento e de recondução funcionais da Srª Lina Maria Cavalcante sob o aspecto da legalidade, em complemento ao já elaborado exame da questão.

No que concerne ao valor da indenização paga àquela funcionária, a unidade técnica consigna, quanto a tal aspecto da matéria, que o Sebrae/TO não fixou critérios suficientemente claros para o seu PDI, no que toca à inclusão das verbas referentes à Gratificação de Diretoria no cálculo da indenização. Outrossim, informa que o setor responsável pelo gerenciamento de recursos humanos da Entidade também não fornece regras específicas para casos de desligamento incentivado. Conclui, assim, pela inviabilidade da análise da questão sob o prisma dos normativos vigentes no âmbito do Sebrae/TO.

Quanto ao aspecto da legalidade da inserção da servidora no PDI, a unidade técnica propõe que a questão seja examinada sob os aspectos do desvio de finalidade e da ilegitimidade, segundo os quais o ato para ser legítimo não pode ser desviado de sua finalidade, necessariamente de interesse público.

Com efeito, o pedido de apoio logístico e financeiro dirigido pelo Sebrae/TO ao Sebrae Nacional, com vistas à implantação de seu próprio PDI, revelava a obrigação do Sebrae/TO de reoxigenar parte de seu quadro (fl. 535):

'O Sebrae/TO comunga do mesmo propósito do Sebrae/NA quanto à necessidade de 'reoxigenação' de parte do nosso quadro, como estratégia de dar novo impulso ao Sistema (...) Além disso, essa 'reoxigenação' vislumbra a necessidade de adequação do nosso quadro de pessoal ao novo perfil demandado pelo redirecionamento estratégico do Sebrae.'

Opostamente ao compromisso firmado perante o Sebrae Nacional, o PDI do Sebrae/TO teve, entre outras finalidades, conservar o *status* funcional da Srª Lina Maria Cavalcante, a despeito da mudança que se fazia necessária ao dito redirecionamento estratégico do Sebrae/TO. Ao contrário, os prejuízos financeiros causados aos cofres daquela entidade ficarão registrados nos quase 36 meses em que a entidade se obrigou a promover o ressarcimento do valor de mais de R$ 100 mil em favor daquela então funcionária, a título de desligamento incentivado.

***

Sugeri, ainda, fosse promovido exame complementar dos critérios aplicados pelo Sebrae/TO na escolha da pousada Sonho Meu para fins de realização do evento ali promovido, de forma a verificar possível direcionamento na seleção do estabelecimento, com afronta ao princípio da impessoalidade.

Nesse tocante, a unidade técnica informa, quanto à localidade escolhida, que a região onde ocorreu o evento não apresentava rede hoteleira estruturada nem diversificada, recaindo naturalmente sobre a pousada em questão a escolha do estabelecimento mais adequado às necessidades da entidade.

Conclui, ainda, não haver elementos nos autos que permitam examinar mais aprofundadamente os critérios aplicados na escolha do estabelecimento.

Consigna, por fim, que o evento ali realizado não fora promovido apenas pelo Sebrae/TO e, assim, conclui não haver evidências suficientes que permitam afirmar que a escolha tenha sido de autoria exclusiva daquela entidade.

Enfim, creio que o fato acima descrito não deve servir à imputação de qualquer sanção a qualquer dos responsáveis, ante a ausência de fundamentos de fato e de direito que seriam necessários à comprovação da pressuposição de irregularidade.

***

A despeito das mais recentes alegações de defesa, não me parece que os indícios de responsabilidade pelos fatos irregulares tenham se modificado substancialmente, desde o primeiro ato de citação da principal responsável, Srª Lina Maria Cavalcante.

A meu ver, merece correção a imputação original de responsabilidade pelos atos administrativos que permitiram fosse levada a cabo tanto a participação no PDI quanto a recontratação da Srª Lina Maria Cavalcante.

Pelas razões já acima expostas, ratifico posição anteriormente por mim defendida, de que cabia ao então Presidente do Conselho Deliberativo Estadual, Sr. Ernani Soares de Siqueira, impedir que fosse concretizado o desvio de finalidade do PDI da Entidade e, não o tendo feito, permitiu a ocorrência de prejuízo de grande monta aos cofres do Sebrae/TO.

De forma mais direta, a então Diretora Superintendente agiu em causa própria ao requerer, para si, a inclusão de seu nome na relação de participantes do programa de desligamento da entidade. Cabe-lhe, destarte, a responsabilidade pelo ressarcimento dos cofres públicos, além do pagamento de multa pela prática de ato de gestão ilegítimo, com injustificado dano ao erário.

Enfim, os atos administrativos praticados no âmbito do Programa de Desligamento Incentivado deixaram, nitidamente, de cumprir com seu fim público de 'reoxigenação' do quadro de pessoal do Sebrae/TO, servindo, ao final, para possibilitar o locupletamento ilegítimo de servidora já antes integrante de seu quadro, sem haver proporcionado qualquer forma de benefício à entidade.

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento da unidade técnica de fls. 721/4."

É o relatório.

VOTO

Trata-se da prestação de contas, organizada sob a forma simplificada, do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Tocantins – Sebrae/TO, atinente ao exercício de 2002.

2. Após a adoção de diversas medidas saneadoras, foram considerados ainda presentes, na gestão em tela, fortes indicativos da ocorrência das seguintes irregularidades (conforme instrução às fls. 252/7):

a) adesões, em 30/4/2002, a Programa de Desligamento Incentivado – PDI, com a percepção dos correspondentes benefícios, por intermédio de ato de desligamento supostamente inválido, já que praticado antes da edição da Resolução de Diretoria Executiva 2.508/02, de 5/8/2002 (do Sebrae Nacional), que haveria aprovado referido PDI – pela qual deveriam ser citados a Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, o Sr. Sisínio Lima Ivo, a Srª Marlene Bezerra Coras Duarte, o Sr. Ronaldo Romero

de Oliveira e o Sr. Raimundo Abreu de Macêdo, em função de haverem percebido os benefícios, bem como ouvidos em audiência a Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, o Sr. Pio Cortizo Vidal Filho e o Sr. Milton José da Silva, em razão de haverem autorizado os atos em questão;

b) ausência de recolhimento dos juros de mora e correção monetária sobre o valor original de R$ 9.400,00, atinente a despesas com festividades, incompatíveis com os objetivos do Sebrae/TO – pela qual deveriam ser citados a Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, o Sr. Pio Cortizo Vidal Filho e o Sr. Milton José da Silva;

c) pagamento do valor de R$ 5.200,00 pela locação da Pousada Sonho Meu, que tinha como sócio o Sr. Nelito Vieira Cavalcante, marido da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, entendendo-se caracterizado o favorecimento da contratação em benefício próprio – pela qual deveriam ser citados a Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, o Sr. Pio Cortizo Vidal Filho e o Sr. Milton José da Silva;

d) utilização indevida de passagens aéreas, verificando-se divergências entre o nome que constava do bilhete e a identificação de quem o efetivamente utilizou – pela qual deveria ser citada a Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante.

3. Promovidas tais medidas, nova instrução (fls. 548/54) findou por considerar que a adesão ao PDI por parte dos Srs. Sisínio Lima Ivo, Marlene Bezerra Coras Duarte, Ronaldo Romero de Oliveira e Raimundo Abreu de Macêdo ocorreu de boa fé e na pressuposição da validade do programa. A conclusão, portanto, foi de acolher as alegações de defesa dos três últimos e de, nos termos do art. 161 do Regimento Interno, aproveitar tais fundamentos para o primeiro, apesar de sua revelia.

4. Chegou-se, no entanto, a conclusão diversa em relação à Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, por entender-se que ela se teria valido da prerrogativa do exercício do cargo de direção em benefício próprio de forma incorreta, alcançando recursos que não lhe eram devidos.

5. Citados em relação à ausência de recolhimento dos juros de mora e correção monetária incidentes sobre os gastos indevidos com festividades, os responsáveis apresentaram a correspondente guia de recolhimento. A conclusão da unidade técnica, no entanto, foi de que permaneceria a infração à norma e o entendimento de que o julgamento das contas fosse pela irregularidade, conforme parágrafo único do art. 218 do Regimento Interno.

6. A unidade técnica posicionou-se por acolher as alegações de defesa relativas à locação da Pousada Sonho Meu, em função da inexistência de prova cabal demonstrando o recebimento direto, pela Srª Lina Cavalcante, de parte do lucro da contratação, da ausência, na cidade de realização do evento, de outro estabelecimento com a estrutura da então contratada e da inexistência de indícios de irregularidades na escolha da localidade.

7. Citada acerca da utilização indevida de passagens aéreas, a Srª Lina Cavalcante comprovou o recolhimento do valor correspondente. Uma vez mais, a unidade instrutiva posicionou-se por entender ainda presente fundamento para apenar a responsável com multa.

8. No que tange, por fim, às razões de justificativa apresentadas para a autorização dos atos de desligamento por intermédio do PDI, a conclusão da Secex/TO foi de somente não acolhê-las em relação ao ato rescisório da Srª Lina Cavalcante.

9. Com base nesses entendimentos, a conclusão da instrução foi no sentido de julgar irregulares as contas da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, do Sr. Pio Cortizo Vidal Filho e do Sr. Milton José da Silva, imputando-lhes, solidariamente, débito referente aos benefícios recebidos pela primeira em função do PDI, aplicando-lhes multa e inabilitando a Srª Lina Cavalcante para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, e de julgar regulares com ressalva as contas dos demais responsáveis.

10. Na oportunidade, no entanto, o MP/TCU, embora concordando com a análise da unidade instrutiva quanto à irregularidade do ato de desligamento da Srª Lina Cavalcante por intermédio do PDI por ela mesma proposto, apontou sério vício em sua citação, já que fundado em questão formal, enquanto o julgamento de mérito que se propunha considerava aspectos de ordem ilegal e imoral. Além disso, posicionou-se, por um lado, pelo afastamento da responsabilidade solidária, em relação ao desligamento irregular da Srª Lina, dos Srs. Pio Cortizo Vidal Filho e do Sr. Milton José da Silva, por avaliar que eles não detinham competência para modificar ato de ocupante de cargo hierarquicamente superior ao que eles

próprios ocupavam, ponderando, por outro, que fosse ouvido em audiência o Sr. Ernani Soares de Siqueira, então Presidente do Conselho Deliberativo Estadual, acerca das irregularidades associadas a tal ocorrência. Sugeriu, ainda, a realização de diligência junto ao Sebrae/TO, tendo em vista indícios de que o Sr. Milton José da Silva, de modo semelhante a como procedeu a Srª Lina Cavalcante, também haveria aderido ao PDI e permanecido à frente de seu cargo eletivo.

11. Acompanhando a maior parte das ponderações do *Parquet* especializado, apresentei proposta de deliberação que veio a ser acolhida pelo Tribunal, por intermédio do Acórdão 2.082/2007 – TCU – 1ª Câmara (Relação 93/2007), no sentido de que:

a) a citação da Srª Lina Cavalcante fosse renovada;

b) se promovesse diligência junto ao Sebrae/TO, com vistas a obter informações acerca da situação funcional passada e presente do Sr. Milton José da Silva;

c) se desconsiderasse a pressuposição de solidariedade dos Srs. Pio Cortizo Vidal Filho e Milton José da Silva;

d) fosse promovida a audiência do Presidente do CDE do Sebrae/TO;

e) na oportunidade de novo exame de mérito, se analisasse os aspectos legais e normativos relacionados ao ato de desligamento da Srª Lina Cavalcante;

f) se informasse o autor da Representação constante do TC-003.951/2004-5 (apenso) acerca do andamento deste processo.

12. Nova análise dos autos (fls. 681/721), após a realização das medidas mencionadas:

a) atestou a improcedência das indicações acerca da suposta adesão irregular também do Sr. Milton José da Silva ao Programa de Desligamento Incentivado – PDI, tendo em vista a constatação de que ele não possuía vínculo trabalhista com o Sebrae/TO, ocupando, apenas, o cargo eletivo;

b) considerou que as alegações de defesa da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante não elidiram as irregularidades a ela imputadas em relação ao PDI, tendo em vista, em especial, as constatações de que:

b.1) para implantar referido programa, a então Diretora-Superintendente colocou em risco até mesmo a gestão do Sebrae/TO, já que o orçamento daquela entidade não previra despesas para tal finalidade, havendo sido necessário celebrar, posteriormente, empréstimo com o Sebrae/Nacional para cumprir os compromissos decorrentes da iniciativa;

b.2) como ocupante do cargo de Diretora-Superintendente e, portanto, detentora de prerrogativas para “decidir sobre demissão”, bem como por haver sido a responsável pela iniciativa, proposição e implementação do PDI, inaceitável que também seja a maior beneficiada pelo programa, ao perceber, além das verbas rescisórias normais, a quantia de R$ 71.167,12 (setenta e um mil, cento e sessenta e sete reais e doze centavos), a título de incentivo ao desligamento; aliás, o montante de incentivo recebido pela Srª Lina Cavalcante foi superior, em R$ 8.134,27, ao somatório de indenizações da mesma espécie conferidas aos outros quatro funcionários que também aderiram ao programa; em outras palavras, **a Srª Lina recebeu 53% dos recursos totais aplicados em indenização por adesão ao desligamento incentivado**;

b.3) não restou demonstrada, na implementação do PDI por parte do Sebrae/TO, a preocupação com a obtenção de uma relação custo *x* benefício favorável do procedimento, em desacordo com os princípios constitucionais a cuja obediência as entidades do Sistema “S” não podem se furtar, conforme alertas expressos deste Tribunal, tais como os constantes dos Acórdãos 62/2001 e 1.484/2004, ambos do Plenário;

b.4) nenhuma das alegadas vantagens para a implementação do PDI pelo Sebrae/TO, a saber, a “reoxigenação” do quadro de pessoal do Sebrae/TO e a possibilidade de funcionários desmotivados virem a buscar mudança de emprego, restou caracterizada no caso da adesão da Srª Lina Cavalcante, já que esta continuou vinculada a cargos diretivos daquela entidade pelo menos até 2006; seu ato de desligamento, portanto, foi ilegítimo, vez que praticado com desvio de finalidade;

c) rejeitou as razões de justificativa do então Presidente do Conselho Deliberativo Estadual do Sebrae/TO, Sr. Ernani Soares Siqueira, em função de identificar que o responsável, em vez de convocar o

CDE para deliberar a respeito da adesão da Srª Lina Cavalcante ao PDI, optou por aprovar tal ato mediante decisão monocrática.

13. No que se refere ao débito a ser imputado à Srª Lina Cavalcante, a posição da unidade instrutiva foi no sentido de limitá-lo ao montante, em valores históricos, de R$ 71.167,12 (setenta e um mil, cento e sessenta e sete reais e doze centavos), referente ao valor integral do incentivo recebido pela então Diretora-Superintendente em decorrência de sua adesão ao PDI, em função de considerar que tal parcela corresponderia ao prejuízo efetivamente causado, já que as demais importâncias percebidas pela responsável constituiriam verbas rescisórias legalmente previstas.

14. Diante do quadro, a Secex/TO apresentou, em uníssono, propostas de encaminhamento no sentido de (fls. 721/5):

a) julgar-se irregulares as contas da Srª Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, imputando-se-lhe o débito referido no parágrafo precedente, aplicando-se-lhe a multa prevista nos incisos II e III do art. 58 da Lei 8.443/02 e declarando-se a sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública;

b) julgar-se irregulares as contas dos Srs. Pio Cortizo Vidal Filho e Milton José da Silva, imputando-se-lhe a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/92;

c) julgar-se irregulares as contas do Sr. Ernani Soares Siqueira, imputando-se-lhe a multa prevista no inciso III do art. 58 da Lei 8.443/92;

d) autorizar-se, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

e) julgar-se regulares com ressalvas as contas dos demais responsáveis arrolados no rol às fls. 4/13, dando-se-lhes quitação;

f) estabelecer-se alertas ao Sebrae/TO, acerca da necessidade da devida atenção aos princípios constitucionais a que se devem sujeitar os entes do Sistema "S", no que tange a contratações de entidades cujos proprietários sejam parentes de funcionários ou dirigentes daquele serviço e quanto à fundamentação e regulamentação de eventuais outros Programas de Desligamento Incentivado;

g) encaminhar-se cópia da deliberação que vier a ser adotada ao Procurador da República Israel Gonçalves Santos Silva, autor da representação consubstanciada no TC-003.951/2004-5 (apenso).

15. Tais proposições foram endossadas pelo MP/TCU (fls. 730/3).

16. Quanto à análise das alegações de defesa e razões de justificativa, alinho-me, no geral, às conclusões das instâncias precedentes, cujas análises incorporo às minhas razões de decidir. Considero necessário, no entanto, promover alguns ajustes ao encaminhamento alvitrado.

17. Tendo em vista tratar-se de Prestação de Contas anual e considerando a conclusão de que os Srs. Sisínio Lima Ivo, Marlene Bezerra Coras Duarte, Ronaldo Romero de Oliveira e Raimundo Abreu de Macêdo apenas aderiram ao PDI de boa fé e na pressuposição da validade do programa, inexistindo indícios de que eles hajam contribuído para a prática da irregularidade, considero mais adequado que se promova a sua exclusão desta relação processual.

18. Quanto aos Srs. Pio Cortizo Vidal Filho e Milton José da Silva, verifica-se haver restado configurada apenas a irregularidade atinente a despesas com festividades. Na hipótese, por entender tratar-se de ocorrência de menor gravidade e envolvendo valor relativamente reduzido (R$ 9.400,00), este devidamente ressarcido, não a considero suficiente para macular de irregularidade toda a sua gestão anual. Posiciono-me, portanto, por que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se-lhes quitação.

19. Ainda que também rejeitando a maior parte das alegações apresentadas pela Sra. Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, no que se refere às irregularidades associadas ao Programa de Desligamento Incentivado (PDI) do Sebrae/TO, considero que o posicionamento em prol da imputação de débito, em função da adesão da então Diretora Superintendente ao programa precisa ser reexaminado.

20. A suspeita inicial, em que se baseou a primeira citação da Sra. Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante (fls. 259/60), de que seu ato de desligamento e adesão ao PDI seria inválido, por faltar-lhe poder jurídico, presente o aspecto de haver sido praticado significativamente antes da edição da Resolução de Diretoria Executiva 2508/2002, de 5/8/2002 (do Sebrae/Nacional – vide cópia às fls. 539),

que haveria aprovado o programa em questão, findou por ser afastada. Efetivamente, restou demonstrado que a participação do Sebrae/TO no Programa de Desligamento Incentivado foi aprovada pelo Conselho Deliberativo daquela representação estadual em 26/2/2002 (vide fls. 115), dentro dos limites de competência atribuídos por seu Estatuto Social (vide cópia às fls. 97/108), em seus arts. 17, letras "d" e "f", e 12, § 3º, letra "h", sendo reconhecido, pela própria Secex/TO, que o "relacionamento com o Sebrae Nacional se deu no âmbito de recebimento de subsídios e orientações para a realização do PDI" (fls. 549).

21. Posteriormente, também o exame da suposta irregularidade atinente à base de cálculo utilizada para o cálculo da indenização concedida à Sra. Lina Cavalcante, que se entendeu haver indevidamente levado em conta a remuneração do cargo de direção, aspecto constante da segunda citação da responsável (fls. 571/2), terminou por ser praticamente abandonado pela unidade instrutiva (vide itens 8.54 a 8.56, às fls. 699/700, e 8.124, às fls. 713), em função de não se haver logrado concluir, com segurança, pela efetiva incorreção do procedimento.

22. Além disso, constata-se, igualmente a partir da leitura de análise promovida pela unidade técnica, que, no caso, a adesão da Sra. Lina Cavalcante ao PDI e posterior permanência no cargo de Diretora, ainda que moralmente condenável, era juridicamente possível (vide item 8.88, às fls. 706).

23. Aliás, verifica-se, em suma, que não havia impedimentos formais para que a então Diretora-Superintendente viesse a aderir ao PDI, sendo a conclusão da Secex/TO, a esse respeito, de não se haver identificado "flagrante ilegalidade no pagamento do incentivo pela adesão ao PDI" (fls. 713).

24. Tal quadro conduz-me, portanto, a considerar inadequado que se impute o débito em questão.

25. Avalio, no entanto, que permanecem os apontados vícios, na implementação do PDI e da adesão a tal programa pela Sra. Lina Cavalcante, quanto às suas moralidade e finalidade. Considero, aliás, não ser demasiado ressaltar alguns aspectos:

a) para implantar o PDI em questão, a então Diretora-Superintendente colocou em risco até mesmo a gestão do Sebrae/TO, já que o orçamento daquela entidade, no exercício de 2002, não previra despesas para tal finalidade;

b) a gestora, enquanto ocupante do cargo de Diretora-Superintendente, era detentora de prerrogativas para "decidir sobre demissão", bem como foi a responsável pela proposição e implementação do PDI, sendo difícil afastar a suspeita de que haja atuado em causa própria, em especial diante da constatação de que ela foi a maior beneficiária;

c) não restou demonstrada, na implementação do PDI por parte do Sebrae/TO, a preocupação com a obtenção de uma relação custo *x* benefício favorável do procedimento;

d) ao aderir ao PDI e continuar vinculada ao cargo diretivo que exercia, a Sra. Lina Cavalcante não demonstrou o atingimento de nenhuma das vantagens apontadas na implantação do programa.

26. Em concordância parcial com o encaminhamento alvitrado pelas instâncias precedentes, portanto, entendo presentes elementos suficientes para justificar o julgamento pela irregularidade das contas da Sra. Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, só que sem a condenação em débito, sendo minha opção pela aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/92. No caso, ademais, considero que o acréscimo da declaração de inidoneidade, apenas com base no que restou configurado de irregularidades, constituiria medida de rigor excessivo.

27. O quadro exposto conduz-me, ainda, a acompanhar o encaminhamento alvitrado em relação ao Sr. Ernani Soares de Siqueira.

28. Com efeito, os elementos constantes dos autos sinalizam que o então Presidente do Conselho Deliberativo Estadual (CDE) do Sebrae/TO, ao tomar conhecimento da decisão da Diretora-Superintendente de aderir ao PDI, em vez de submeter a matéria ao CDE, tendo em vista o disposto na alínea "p" do § 3º do art. 12 do Estatuto Social, e optar por regularizar a questão do vínculo da referida dirigente mediante decisão democrática (fls. 124), chamou para si a responsabilidade de oferecer ares de legalidade ao ato.

29. Apropriado, portanto, que também o Sr. Ernani Siqueira tenha suas contas julgadas irregulares, imputando-se-lhe a multa do art. 58 da Lei 8.443/92.

Dessa forma, com as devidas vênias pelas divergências indicadas e ao acolher em essência, com os eventuais ajustes de forma considerados necessários, os demais itens das propostas de encaminhamento uniformes da unidade técnica e do Ministério Público junto a esta Casa, proponho que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 55/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC-010.079/2003-9 (com 3 volumes e 2 anexos)
1.1. Apenso: 003.951/2004-5.
2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Prestação de Contas Simplificada – Exercício de 2002.
3. Responsáveis: Carlos Wagno Maciel Milhomem, CPF 089.087.088-80; Célio Batista Alves, CPF 278.781.471-91; César Hanna Halum, CPF 085.840.601-20; Elizabete Souza Lacerda, CPF 237.575.152-34; Ênio Gentil Vieira, CPF 145.487.559-34; Ernani Soares de Siqueira, CPF 050.388.551-72; Etel Tomaz, CPF 097.004.121-72; Francisco Lemos de Sousa, CPF 099.957.221-00; Gilnei Peroni, CPF 317.896.920-91; Humberto Falcão Coelho, CPF 129.905.231-20; José Lemos da Silva, CPF 370.952.261-72; José Pitágoras R. de Melo, CPF 021.514.721-91; Lina Maria M. C. Cavalcante, CPF 277.213.616-72; Marcelo Lima Costa, CPF 007.532.036-34; Marcos Rogério Marques, CPF 230.491.899-91; Mário Fernando de Melo, CPF 243.634.130-34; Mariza Helena M. Maracaípe, CPF 134.386.461-53; Marlene Bezerra Coras Duarte, CPF 463.679.261-00; Milton José da Silva, CPF 225.437.831-72; Mirela Luiza Malvestiti, CPF 554.876.889-15; Olímpio Mascarenhas dos Reis, CPF 192.309.581-15; Osvaldo Cézar Galli, CPF 230.491.899-91; Paulo Henrique Ferreira Massuia, CPF 054.243.758-98; Pedro Alcântara Alves Rodrigues, CPF 130.859.721-53; Pedro José Ferreira, CPF 055.546.406-72; Pio Cortizo Vidal Filho, CPF 712.711.047-68; Raimundo Abreu de Macêdo, CPF 328.561.721-72; Roberto Jorge Sahium, CPF 049.424.261-20; Ronaldo Dimas Nogueira Pereira, CPF 260.210.136-20; Ronaldo Romero de Oliveira, CPF 517.624.476-49; Sisínio Lima Ivo, CPF 628.579.596-72; Vicente de Paula Lopes, CPF 066.187.076-68; Wilson Neves da Silva, CPF 176.289.545-53.
4. Unidade: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Tocantins – Sebrae/TO.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade técnica: Secex/TO.
8. Advogados constituídos nos autos: Anderson de Souza Bezerra, OAB/TO 1.985-B; Carlos Alberto de Medeiros, OAB/DF 7.924; Claudiene Moreira de Galiza Bezerra, OAB/GO 21.306 e OAB/TO 2.982-A; Gedeon Batista Pitaluga Júnior, OAB/TO 2.116; Geraldo Bonfim de Freitas Neto, OAB/TO 2.708-B; Jussara de Faria Malheiros, OAB/DF 10.665; Larissa Moreira Costa, OAB/DF 16.745; Luiz Carlos Braga de Figueiredo, OAB/DF 16.010; Marcelo de Souza Toledo Silva, OAB/TO 2.512-A; Paulo Ricardo Brinckmann Oliveira, OAB/DF 19.415; Rosane de Cássia Ferreira Azevedo, OAB/DF 26.434; Sérgio Thiago Costa Carazza, OAB/DF 23.452; Simone Aparecida Caixeta, OAB/DF 20.933; Vinícius Coelho Cruz, OAB/TO 1.654; Vinícius Ribeiro Alves Caetano, OAB/TO 2.040.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas, organizada sob a forma simplificada, do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Tocantins – Sebrae/TO, atinente ao exercício de 2002,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir desta relação processual os Srs. Sisínio Lima Ivo, Marlene Bezerra Coras Duarte, Ronaldo Romero de Oliveira e Raimundo Abreu de Macêdo;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas dos responsáveis Sra. Lina Maria Moraes Carneiro Cavalcante, então Diretora-Superintendente do Sebrae/TO, e Sr. Ernani Soares de Siqueira, então Presidente do Conselho Deliberativo Estadual do Sebrae/TO, e aplicar-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268, inciso III, do Regimento Interno, nos valores, respectivamente, de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) e R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis Carlos Wagno Maciel Milhomem, Célio Batista Alves, César Hanna Halum, Elizabete Souza Lacerda, Ênio Gentil Vieira, Etel Tomaz, Francisco Lemos de Sousa, Gilnei Peroni, Humberto Falcão Coelho, José Lemos da Silva, José Pitágoras R. de Melo, Marcelo Lima Costa, Marcos Rogério Marques, Mário Fernando de Melo, Mariza Helena M. Maracaípe, Milton José da Silva, Mirela Luiza Malvestiti, Olímpio Mascarenhas dos Reis, Osvaldo Cézar Galli, Paulo Henrique Ferreira Massuia, Pedro Alcântara Alves Rodrigues, Pedro José Ferreira, Pio Cortizo Vidal Filho, Roberto Jorge Sahium, Ronaldo Dimas Nogueira Pereira, Vicente de Paula Lopes e Wilson Neves da Silva, dando-lhes quitação;

9.5. cientificar os gestores do Sebrae/TO acerca da necessidade de que, tendo em vista os princípios constitucionais por que se deve pautar aquela entidade, em especial os da impessoalidade, da moralidade e da economicidade:

9.5.1. evitem proceder a contratações junto a entidades cujos proprietários possuam vínculos de parentesco com empregados ou dirigentes do Sebrae/TO, cuidando para que eventuais escolhas que descumpram tal diretriz sejam devidamente motivadas, inclusive no que se refere à existência de possíveis alternativas no mercado e a razão para preteri-las;

9.5.2. abstenham-se de adotar novos Programas de Desligamento Incentivado, ou políticas similares, sem que seja realizado minucioso estudo prévio, no qual esteja claramente evidenciada a economicidade na implementação da medida, sem prejuízo de incluir, nos programas em questão, cláusulas que vedem a adesão de empregados que ocupem cargos ou desempenhem funções imprescindíveis para o Sebrae/TO, ainda que compreendidos no público-alvo, e

9.6. encaminhar cópia deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam, ao Procurador da República Israel Gonçalves Santos Silva, explicitando tratar-se de referente à Representação autuada neste Tribunal sob o TC-003.951/2004-5, cujo objetivo é de subsidiar a instrução do Procedimento Administrativo 1.36.000.000247/2003-79.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0055-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente) (Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:
(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE V - Plenário
TC-012.690/2009-7 (com 1 volume e 3 anexos, o anexo 1 com 2 volumes) [Apenso: TC-016.935/2009-0]
Natureza: Relatório de levantamento de auditoria (Fiscobras 2009)
Unidades: Secretaria de Infraestrutura do Estado do Tocantins e Secretaria dos Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Tocantins
Interessado: Congresso Nacional
Responsáveis: Anizio Costa Pedreira, Secretário de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Tocantins, CPF 082.731.381-00; José Edmar Brito Miranda, Secretário de Infraestrutura do Estado do Tocantins, CPF 011.030.161-72.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2009. LEVANTAMENTO DE AUDITORIA NAS OBRAS DO PERÍMETRO DE IRRIGAÇÃO PROPERTINS/TO. AUDIÊNCIA DE RESPONSÁVEL. EXAME DE REPRESENTAÇÃO APENSADA. ACOLHIMENTO DE RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CONSTITUIÇÃO DE PROCESSO APARTADO DE MONITORAMENTO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de levantamento de auditoria, no âmbito do Fiscobras/2009, abrangendo o período de 1º/6/2007 a 1º/6/2009 e tendo como objeto as obras do Perímetro de Irrigação Propertins, no Estado do Tocantins, em que ora se apreciam as medidas adotadas em decorrência do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário.

2. Ao apreciar estes autos, este Tribunal, por intermédio do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário, deliberou por:

"9.1. determinar à Secex/TO que adote as providências necessárias com vistas a promover a audiência do Sr. Anizio Costa Pedreira, Secretário de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Tocantins, em relação aos acréscimos quantitativos ao Contrato 62/2004, relativo às obras do Perímetro de Irrigação Propertins, em montante superior ao limite de 25%, em desacordo com o estatuído pelo § 1º do art. 65 da Lei 8.666/93;

9.2. determinar à Secretaria de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Tocantins, com fulcro nos arts. 43, inc. I, e 45 da Lei 8.443/92 c/c os arts. 250, inc. III, e 276 do Regimento Interno, que, tendo em vista as ocorrências verificadas em relação às obras do Perímetro de Irrigação Propertins:

9.2.1. caso ainda não o haja feito, adote as medidas necessárias com vistas a, com base no § 5º do art. 65 da Lei 8.666/93, promover a revisão dos contratos 300/2002, 62/2004 e 43/2006, tendo em conta a extinção da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira - CPMF em 31/12/2007, devendo, ainda, cuidar para que seja abatido, nas próximas faturas dos ajustes em questão, o somatório dos valores correspondentes à CPMF que hajam sido indevidamente incluídos nos valores pagos desde o mês de janeiro de 2008 até a efetivação da providência ora indicada;

9.2.2. doravante, quando da realização de certames licitatórios, que envolvam recursos federais, visando à contratação de empresa para administração, operação e manutenção de perímetros de irrigação:

9.2.2.1. estabeleça prazo adequado para a realização de visitas técnicas, tanto no intuito de inibir que os potenciais licitantes tomem conhecimento prévio do universo de concorrentes, quanto a fim de que os possíveis interessados ainda contem, após a realização da visita, com tempo hábil para a finalização de suas propostas;

9.2.2.2. abstenha-se de inserir cláusulas contendo restrições à competitividade, no tocante a requisitos de habilitação técnico profissionais que extrapolem os limites estabelecidos pela Lei 8.666/93, em especial quanto a exigências de que a empresa possua, em seu quadro permanente, na data da apresentação das propostas, profissional com determinada qualificação, tendo em vista a ilegalidade de tais condições, consoante manifestações deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 2.297/2005 - TCU - Plenário;

9.2.2.3. cuide para que as obras e serviços somente sejam licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, em obediência ao disposto no inc. II do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93;

9.2.3. quando da realização de despesas que envolvam recursos federais, exija que os documentos comprobatórios de despesas contenham a devida especificação dos tributos incidentes/retidos/recolhidos sobre os valores ali indicados, assim como que a empresa apresente documentação comprobatória do recolhimento de tais tributos;

9.3. determinar, também, à Secex/TO que:

9.3.1. com vistas a subsidiar a manifestação indicada no item 9.1, encaminhe, em anexo à comunicação correspondente, cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, assim como alerte o responsável de que o não afastamento das irregularidades indicadas na audiência poderá ensejar a aplicação da multa prevista no inc. II do art. 58 da Lei 8.443/92;

9.3.2. encaminhe, ao Fisco Municipal de Dianópolis/TO, cópia das notas fiscais atinentes ao Contrato 62/2004 de que não constou a discriminação dos valores relativos ao ISSQN, para conhecimento e providências consideradas cabíveis;

9.3.3. tão logo levadas a efeito a audiência e demais providências indicadas acima, promova nova instrução do feito, tendo em conta a urgência requerida pela matéria, devendo seu pronunciamento também abranger as questões abordadas na Representação constante do TC-016.935/2009-0, no que disser respeito à competência desta Corte;

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Presidência da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-lhe que, em relação às obras do Perímetro de Irrigação Propertins, no Estado do Tocantins, empreendimento vinculado ao PT 20.607.0379.5932.0017 (LOA 2007), não foram constatados, neste levantamento de auditoria, indícios de irregularidades graves que obstassem a continuidade da obra, sendo que as irregularidades identificadas, no mesmo empreendimento, quando do Fiscobras 2007 permanecem sendo tratadas no âmbito do TC-007.059/2007-7."

3. A respeito das medidas adotadas na sequência, bem como de sua análise, adoto como Relatório a instrução da Secob-4 acostada às fls. 221/28, que passo a transcrever, com os eventuais ajustes de forma considerados necessários:

"**INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de Levantamento de Auditoria (Fiscalis 284/2009), realizado nas obras do Programa de Perenização do Rio Tocantins - Propertins, entre as cidades de Dianópolis e Porto Alegre do Tocantins, no Estado do Tocantins.

HISTÓRICO

2. Por meio do subitem 9.1 do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário, foi ordenada a audiência do Sr. Anizio Costa Pedreira, Secretário de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Tocantins (SRHMA/TO), tendo em vista os acréscimos quantitativos ao Contrato 62/2004, relativo às obras do Perímetro de Irrigação Propertins, em montante superior ao limite de 25%, em desacordo com o estatuído pelo § 1º do art. 65 da Lei 8.666/1993.

3. Na oportunidade, foram exaradas determinações à SRHMA/TO, consubstanciadas no subitem 9.2 do *decisum*, e ordenadas medidas processuais à Secex/TO, objetivando o saneamento do processo. Dentre essas, restou assentado que, tão logo fossem levadas a efeito a audiência e as demais providências indicadas, fosse promovida nova instrução do feito, tendo em conta a urgência requerida pela matéria, devendo o pronunciamento também abranger as questões abordadas na Representação constante do TC-016.935/2009-0, no que dissesse respeito à competência desta Corte

4. Por meio do Memorando-Circular 3/2009-Secob-1, de 17/12/2009, o Sr. Secretário da Secob-1 solicitou que a Secex/TO encaminhasse àquela unidade técnica, entre outros, o presente processo, por tratar-se de assunto afeto à responsabilidade da Secob-1 (fls. 217-218). Adiante, em decorrência da Portaria-Segecex 1, de 6 de janeiro de 2011, o processo foi redistribuído para a Secob-4, unidade recém-criada, à qual compete a fiscalização de obras hídricas.

5. Desse modo, a adoção das medidas processuais objetivando dar prosseguimento ao presente processo passou a ser de responsabilidade da Secob-4.

CONTEXTUALIZAÇÃO

6. O presente levantamento de auditoria teve como objeto a 1ª etapa do Programa de Perenização do Rio Tocantins - Propertins, de 5.000 ha, no Rio Manuel Alves (eixo 3), entre as cidades de Dianópolis e Porto Alegre do Tocantins, no Estado do Tocantins. A obra compreende a construção de barragem de nível no Rio Manuel Alves (barramento número 3) e do perímetro de irrigação (Projeto Piloto de Aproveitamento Hidroagrícola), com respectivo sistema de bombeamento e de adução de água. Ainda no escopo do programa de perenização, encontram-se os serviços de gestão do sistema de irrigação e de capacitação dos usuários, por um período de 5 anos, além dos projetos necessários.

7. Na referida fiscalização, foram detectados achados de auditoria nos Contratos 300/2002, 62/2004 e 43/2006.

8. O primeiro ajuste refere-se à construção do projeto piloto de irrigação (5.000 ha), incluindo fornecimento e montagem dos equipamentos hidromecânicos e elétricos necessários à implantação e operação do perímetro de irrigação. A empresa responsável pela execução do contrato é a CMT Engenharia Ltda. Considerando a suspensão ocorrida entre 01/09/2008 e 08/07/2009, o prazo final de vigência da avença passou de 24/1/2009 para 30/11/2009 (fl. 16 do Anexo 3). Foram pagos até o momento, conforme constam dos autos, a quantia de R$ 86.508.586,77 de um total de R$ 88.881.023,39, a preços iniciais, com data-base em novembro de 2001 (fl. 39). Registra-se que, desse montante, R$ 17.412.578,36 foram acrescentados por meio de termos aditivos.

9. O Contrato 62/2004 objetiva a elaboração dos projetos necessários à construção do projeto piloto do perímetro de irrigação e o respectivo gerenciamento da construção. A contratada é a empresa Magna Engenharia Ltda. O valor do contrato alcançou o total de R$ 9.747.055,99, com data-base em 20/11/2003, sendo que R$ 4.077.810,04 foram acrescentados após a assinatura do contrato, por meio de 4 termos aditivos. O saldo contratual é de R$ 437.811,35. A avença, com vigência até 3/2/2009, foi suspensa em 19/12/2008, restando, assim, um saldo de 46 dias (fl. 41).

10. Finalmente, o Contrato 43/2006 refere-se aos serviços de gestão integrada da 1ª fase do perímetro de irrigação, o projeto piloto de 5.000 ha, com valor de R$ 17.541.620,86 e vigência de 20/10/2006 a 25/10/2011. Até o presente momento, foram pagos somente R$ 4.659.065,23, estando a execução a cargo do consórcio CMT/FAHMA (fl. 40).

EXAME TÉCNICO

11. A irregularidade que permaneceu após a expedição do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário e que será analisada nesta instrução refere-se aos acréscimos ou supressões em percentual superior ao legalmente permitido (Contrato 62/2004, item 3.4 do relatório de fiscalização, fls. 65-67). Ademais, serão avaliados os expedientes encaminhados pela SRHMA/TO, acerca das medidas adotadas em cumprimento às determinações deste Tribunal e verificada a matéria aduzida na representação constante do TC-016.935/2009-0, apenso a este processo.

Audiência do Responsável

12. Em resposta ao Ofício 1300/2009-TCU-Secex/TO, o então Secretário de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Tocantins, Sr. Anízio Costa Pedreira, apresentou as razões de justificativa e elementos juntados às fls. 206 a 214 do Volume 1 do Principal.

13. No referido expediente, o defendente alegou que em função da natureza do contrato em comento (serviços de apoio técnico e gerenciamento de obras, mais comumente chamados de serviços de consultoria), não havia como realizar sua execução parcial. Nesse passo, ponderou que os serviços de consultoria deveriam acompanhar a obra objeto da assessoria ao longo de toda a sua execução, inclusive nos períodos em que se encontrava paralisada ou naqueles decorrentes de prorrogação de prazo. Desse modo, a execução do Contrato 62/2004 não podia ser finalizada antes do término do Contrato 300/2002 ou suspensa ao mesmo tempo em que a obra fosse paralisada.

14. A fim de ratificar seu entendimento, apresentou trecho do item 'b' da Decisão 215/1999 - TCU - Plenário, na qual foi deliberada a possibilidade de ultrapassar os limites de alterações contratuais estabelecidos nos § § 1º e 2º do art. 65 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Adiante, o responsável finalizou suas remissões apresentando extenso trecho do voto condutor da Decisão 90/2001 - TCU - 1ª Câmara, em que o Ministro-Relator sugeriu que fosse determinado ao então DNER que 'adote as providências que se fizerem necessárias para a garantia do interesse público, na eventualidade de prorrogações de contratos de supervisão, fiscalização e gerenciamento de obras rodoviárias' - (fl. 57).

Análise de Audiência

15. O responsável foi ouvido em audiência por ter infringido o § 1º do art. 65 da Lei 8.666/1993, ao promover acréscimos quantitativos ao Contrato 62/2004, em montante superior ao limite de 25% instituído pelo citado instrumento.

16. Porém, conforme alega o responsável, deve-se verificar a motivação dessas alterações e se houve modificações meramente quantitativas ou inclusive qualitativas no objeto contratado.

17. Vale lembrar que o Contrato 62/2004 tem como objeto a elaboração dos projetos necessários à implantação do projeto piloto do perímetro de irrigação e o respectivo gerenciamento da sua construção, que se configura no próprio Contrato 300/2002. Ou seja, parte da execução do Contrato 62/2004, no que tange aos serviços de fiscalização e gerenciamento, estão diretamente atrelados à execução do Contrato 300/2002, cujo objeto é a construção do projeto piloto de irrigação (5.000 ha), 1ª etapa do Propertins, no Rio Manuel Alves (eixo 3), entre as cidades de Dianópolis e Porto Alegre do Tocantins, no Estado do Tocantins.

18. Ao se verificar a estrutura do Contrato 62/2004 e as alterações advindas dos aditivos pactuados, verifica-se que as modificações nele realizadas residem somente nos tópicos relacionados exclusivamente ao gerenciamento e à fiscalização da execução das obras atinentes à implantação da 1ª etapa do Propertins no Rio Manuel Alves. Conforme a tabela seguinte, houve modificações somente para os tópicos 01.03.000 (GERENCIAMENTO, ASSESSORIA TÉCNICA, SUPERVISÃO E FISCALIZAÇÃO) e 02.00.000 (APOIO LOGÍSTICO PARA GERENCIAMENTO, SUPERVISÃO, FISCALIZAÇÃO E ASSESSORIA ÀS OBRAS), os quais sofreram acréscimo de valor de R$ 2.224.800,00 para R$ 5.146.959,00 e de R$ 395.268,00 para R$ 1.092.578,09, respectivamente, e foram originadas exclusivamente de prorrogações dos prazos de execução contratual.

Tabela 1: Variação entre os valores contratados originais e os valores constantes do 4º Termo Aditivo - Contrato 62/2004.

Item	**Discriminação**	**Original R$**	**4º Termo Aditivo R$**
01.01.000	**EQUIPE TÉCNICA - ELABORAÇÃO DO PROJETO EXECUTIVO**	1.973.400,00	1.973.400,00
01.02.000	**EQUIPE TÉCNICA - PROJETO BÁSICO AMBIENTAL (PBA)**	610.000,00	610.000,00
01.03.000	**EQUIPE TÉCNICA - GERENCIAMENTO, ASSESSORIA TÉCNICA, SUPERVISÃO E FISCALIZAÇÃO**	**2.224.800,00**	**5.146.959,00**
02.00.000	**APOIO LOGÍSTICO P/ GERENCIAMENTO, SUPERVISÃO, FISCALIZAÇÃO E ASSESSORIA ÀS OBRAS**	**395.268,56**	**1.092.578,09**
03.00.000	**SERVIÇOS DIVERSOS**	101.832,30	101.832,30
04.01.000	**SERVIÇOS TOPOGRÁFICOS PARA PROJETO**	193.503,09	193.503,09
05.01.000	**SONDAGEM ROTATIVA DIÂMETRO NX (7,5CM):**	42.714,00	42.714,00

Item	Discriminação	Original R$	4º Termo Aditivo R$
05.02.000	**DESLOCAMENTO E INSTALAÇÃO DO EQUIP. ROTATIVA (SR):**	1.012,50	1.012,50
05.03.000	**SONDAGEM A PERCUSSÃO COM SPT:**	10.125,00	10.125,00
05.04.000	**DESLOCAMENTO E INSTALAÇÃO DO EQUIP. ROTATIVA SPT:**	39.010,50	39.010,50
05.05.000	**ENSAIOS GEOTÉCNICOS DE LABOTATÓRIO**	77.580,00	77.580,00
06.00.000	**RECOMPOSIÇÃO DE PREÇOS**		**458.341,53**
TOTAL GERAL (R$)		**5.669.245,95**	**9.747.055,99**

19. Desconsiderando o acréscimo relativo ao item 06.00.000, relativo ao reequilíbrio econômico-financeiro advindo do 1º Termo Aditivo e julgado no Acórdão 581/2009 - TCU - Plenário, em que foi determinada a restituição da totalidade desse valor ao erário federal, conforme itens 9.1.1 e 9.1.2 do citado acórdão, as modificações trazidas ao Contrato 62/2004 decorreram da prorrogação da vigência do Contrato 300/2002, não implicando alterações quantitativas ou qualitativas do objeto do certame sujeitas, assim, aos limites do art. 65 da Lei 8.666/1993.

20. Nesse ponto, cumpre ressaltar que, de acordo com Decisão 90/2001 - TCU - 1ª Câmara e os Acórdãos 310/2003, 1317/2006, 701/2008 e 1884/2008, todos do Plenário, a majoração de valores de contratos de supervisão de obras, decorrente de prorrogação de prazos, não se submete aos limites estabelecidos no art. 65, § 1º da Lei 8.666/93. Acerca do assunto, reportamo-nos ao voto condutor da Decisão 90/2001 - 1ª - Câmara, cuja leitura permite as seguintes conclusões:

a) estando a obra prevista no plano plurianual, o respectivo contrato poderá ser enquadrado no art. 57, inciso I da lei de licitações, desde que demonstrado o interesse da administração na prorrogação e a possibilidade de prorrogação esteja prevista no edital da licitação;

b) é distinta a situação que envolve a modificação do valor contratual decorrente de acréscimo de objeto, daquela resultante de simples prorrogação. Nesta, não se aplicam os limites estabelecidos no art. 65 da Lei 8.666/93;

c) no caso de supervisão de obra, esse serviço está intrinsecamente relacionado ao da obra em si, já que os serviços de supervisão são necessários enquanto a obra estiver em execução.

21. Desse modo, tendo em vista a natureza das modificações trazidas ao Contrato 62/2004, decorrentes de prorrogação de sua vigência, com exceção daquelas advindas do 1º Termo Aditivo, entende-se que não restou configurada violação ao § 1º do art. 65 da Lei 8.666/1993, assistindo, portanto, razão ao defendente.

22. Entretanto, cabe ainda verificar os efeitos práticos da alegação dada pelo gestor, em suas razões de justificativa (vol. 1, fls. 206 a 214), no sentido de que contratos de supervisão devem acompanhar a obra fiscalizada, inclusive nos períodos em que determinada obra encontra-se paralisada ou interrompida.

23. Acerca do assunto, cumpre registrar que tal assertiva não se coaduna com farta jurisprudência deste Tribunal, a qual preconiza a necessidade de diminuição ou supressão da execução de contratos de supervisão, sempre que houver a redução do ritmo ou paralisação das obras supervisionadas. Nesse sentido, cabe invocar o subitem 8.2.3 da Decisão 90/2001 - TCU - 1ª Câmara, no qual foi determinado ao antigo DNER que inserisse em seus futuros contratos de supervisão, gerenciamento e fiscalização de obras rodoviárias cláusulas que previssem a diminuição ou supressão da remuneração da contratada, nos casos, ainda que imprevistos, de enfraquecimento do ritmo das obras ou de paralisação total, respectivamente.

24. Inobstante o exposto, há de se ressaltar que o Contrato 62/2004, destinado inclusive a gerenciar e fiscalizar a execução do Contrato 300/2002, não apresentou pagamento de medições executadas durante a paralisação das obras. Conforme a documentação acostada às fls. 27 a 32 do Anexo 1 e fl. 16 do Anexo 3, somente foram efetivadas medições durante o período de execução das obras supervisionadas, não tendo havido, portanto, violação ao subitem 8.2.3 da aludida deliberação.

25. Dessa forma, não tendo ocorrido pagamento de medições do contrato de supervisão, durante o período de paralisação de obras ocorrido no lapso temporal abrangido pela fiscalização, não há qualquer medida processual a ser tomada em face da presente questão, sendo oportuno o prosseguimento do presente feito, conforme as propostas expostas adiante.

Resposta encaminhada pela SRHMA/TO, acerca das medidas adotadas em atendimento ao Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário

26. Por meio do subitem 9.2.1 da aludida deliberação, foi determinado à Secretaria de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Tocantins, com fulcro nos arts. 43, inc. I, e 45 da Lei 8.443/92 c/c os arts. 250, inc. III, e 276 do Regimento Interno, que:

'9.2.1. caso ainda não o haja feito, adote as medidas necessárias com vistas a, com base no § 5º do art. 65 da Lei 8.666/93, promover a revisão dos contratos 300/2002, 62/2004 e 43/2006, tendo em conta a extinção da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira - CPMF em 31/12/2007, devendo, ainda, cuidar para que seja abatido, nas próximas faturas dos ajustes em questão, o somatório dos valores correspondentes à CPMF que hajam sido indevidamente incluídos nos valores pagos desde o mês de janeiro de 2008 até a efetivação da providência ora indicada;'

27. Em cumprimento ao referido item, a SRHMA/TO encaminhou a documentação juntada no Anexo 3, no qual foi informado que a entidade havia consultado as empresas contratadas para a execução dos contratos em comento quanto à extinção da CPMF constante do BDI para as medições posteriores ao ano de 2007 e respectiva compensação nas faturas seguintes (fls. 3 a 5 do Anexo 3).

28. Com relação ao Contrato 300/2002, a empresa contratada, CMT Engenharia Ltda., aceitou a citada modificação no BDI, inclusive a compensação, na Medição 56 ainda não faturada, do valor correspondente à cobrança de CPMF nas medições posteriores a 2007, alcançando o montante de R$ 74.963,99 (fls. 10, 11, 13 e 14 do Anexo 3). Esse valor de CPMF refere-se à aplicação da taxa de 0,38% à somatória dos valores medidos a preços iniciais e respectivos reajustamentos a partir de dezembro de 2007 (fl. 18 do Anexo 3).

29. Nesses expedientes, a contratada alegou que a compensação, a ser realizada na Medição 56, só ainda não havia sido consumada em consequência da paralisação da obra desde 1/9/2008. Ressalta-se que, conforme Análise Contratual constante da fl. 16 do Anexo 3, foi emitida Ordem de Reinício ao Contrato 300/2002 em 8/7/2009.

30. Da mesma forma se sucedeu para o Contrato 43/2006, em que o Consórcio CMT/FAHMA aceitou realizar a compensação dos valores decorrentes de cobrança de CPMF nas Medições 11 a 32, referentes aos meses de fevereiro de 2008 a novembro de 2009. No entanto, os valores indicados superaram os apontados pela equipe de auditoria. De acordo com o relatório Fiscalis 284/2009 (fl. 68), o montante referente à CPMF alcançou R$ 2.242,63, decorrente da aplicação dos 0,38% sobre o montante de R$ 590.166,63. Já as informações trazidas aos autos pela SRHMA/TO (fls. 34 a 36 do Anexo 3) indicaram que as medições e respectivos reajustamentos alcançam R$ 6.018.688,82, acarretando em R$ 22.871,02 devido à CPMF, que é o montante que seria recolhido na oportunidade da próxima medição a ser faturada.

31. Somente a empresa contratada para a execução do Contrato 62/2004, Magna Engenharia Ltda., se recusou a apresentar as informações necessárias para a devida apuração do valor pago a título de CPMF após o ano de 2007, conforme indica a documentação de fls. 25 a 32 do Anexo 3. Para tanto, invocou itens do instrumento editalício que gerara o contrato em questão, afirmando que não existia a rubrica 'fator k' na planilha de preços do certame. Entretanto, a SRHMA/TO afirmou que seriam tomadas as devidas medidas para a compensação dos valores pagos a título de CPMF após o ano de 2007, seja pela via administrativa ou pela via judicial (fl. 5 do Anexo 3).

Análise da resposta encaminhada pela SRHMA/TO

32. Observa-se que a SRHMA/TO não demonstrou o cumprimento integral do subitem 9.2.1 do Acórdão.

33. Nesse ponto, cumpre trazer à baila os arts. 2º, § 1º, e 3º, da Portaria Segecex 27, de 19 de outubro de 2009:

'§ 1º Serão monitoráveis as determinações de adoção de providências corretivas previstas no inciso II do art. 250 do Regimento Interno e as recomendações de implementação de providências de que trata o inciso III do mesmo artigo.

art. 3º A realização do monitoramento não interfere no andamento do processo no qual foram efetuadas as deliberações monitoradas nem impede seu encerramento, a menos que o colegiado ou o relator tenham determinado expressamente que o monitoramento deve ser processado nos próprios autos.'

34. Dessa forma, considerando que a verificação do cumprimento das aludidas deliberações requererão a coleta e posterior análise de documentos obtidos junto à SRHMA/TO; considerando a etapa em que se encontra o presente processo, com proposta de decisão definitiva de mérito; e considerando que, após a expedição do acórdão, o presente feito terá cumprido o seu objetivo, podendo ser encerrado; propõe-se, com fulcro no princípio da boa organização processual e nos arts. 2º, § 1º, e 3º, da Portaria Segecex 27/2009, a autuação de processo apartado de monitoramento, com vistas à verificação do cumprimento da determinação exarada no subitem 9.2.1 do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário.

35. No âmbito do aludido feito, deve ser efetivada diligência junto à SRHMA/TO, a fim de que encaminhe as providências adotadas pelo órgão com vistas ao efetivo cumprimento do subitem 9.2.1 da deliberação supramencionada.

Representação constante do TC-016.935/2009-0

36. De acordo com o item 9.3.3 do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário, esta instrução deve levar em conta as questões abordadas na Representação constante do TC-016.935/2009-0, apenso a este processo, no que disser respeito à competência desta Corte.

37. A representação consta da comunicação do Acórdão 362/2009 e do respectivo relatório, prolatado pelo Plenário do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins - TCE/TO. Em seu item 8.1, o Plenário do TCE/TO considerou ilegais as apostilas às Medições 29 a 34, constantes do Contrato 300/2002 (fl. 2 do TC-016.935/2009-0). No item subsequente, acordou-se pela aplicação de multa ao então Secretário de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Tocantins, Sr. Anízio Costa Pedreira, e ao Secretário da Infraestrutura do mesmo Estado, Sr. José Edmar Brito Miranda, em função de formalização de apostila fora do prazo de vigência contratual.

38. Em seu relatório (fls. 9-14 do TC-016.935/2009-0), o TCE/TO considerou inadequado o ato administrativo intitulado de apostila para a finalidade de reajuste de medições contratuais realizadas em exercícios encerrados, apontando que esse tipo de pagamento deveria ter sido realizado por meio de termo de reconhecimento de dívida, de acordo com o art. 37 da Lei 4.320, de 17 de março de 1964, e art. 22 do Decreto 93.872, de 23 de dezembro de 1986. O Relator consignou ainda que a irregularidade presente nesses apostilamentos residia na inexecução dos prazos contratuais inicialmente previstos.

39. Conforme informações constantes do processo apenso (fl. 11) e deste processo (fl. 39), o Contrato 300/2002 foi assinado em 5/9/2002, com prazo de execução de 1080 dias contados a partir da data da Ordem de Serviço, emitida em 20/2/2004, configurando vigência até 4/2/2007. Por meio do 2º Termo Aditivo, assinado em 19/1/2007, a vigência do Contrato 300/2002 foi prorrogada por mais 24 meses, a partir de 3/2/2007 (fls. 221 a 229). Em 1/9/2008, foi emitida Ordem de Paralisação ao Contrato 300/2002, restando, à época, um saldo de 145 dias, tendo sido retomado no dia 8/7/2009 (fl. 16 do Anexo 3).

40. Ao final de seu relatório, citou que o problema residia no descumprimento dos princípios da eficiência e economicidade pelos gestores arrolados, tendo em vista a assinatura de ordem de serviço 415 dias após a assinatura do contrato, que ensejou assim reajuste dos valores medidos logo na primeira aferição realizada.

Análise

41. Conforme a deliberação do TCE/TO, ora trazida aos autos, foi aplicada multa aos gestores da SRHMA/TO, tendo em vista a formalização de apostila fora do prazo de vigência do contrato, visando ao pagamento de dívida de exercício encerrado, em desconformidade com o art. 65, § 8º, da Lei 8.666/1993. Nos termos do voto condutor da deliberação em tela, não foi evidenciado erro no pagamento no reajuste, ou seja, dispêndio de recursos em dissonância com os termos do contrato, tendo sido configurada tão somente violação à norma legal, atinente à forma de efetivação dos pagamentos do reajuste (por reconhecimento de dívida ou por apostilamento).

42. Nesse ponto, cumpre analisar a possibilidade de aplicação de multa por parte desta Corte de Contas, em razão de fato jurídico que foi objeto de apenação por Tribunal de Contas do Estado. Acerca do assunto, esta Corte de Contas prolatou o Acórdão 4218/2010 - TCU - 1ª Câmara, no qual se decidiu pela inadequação da aplicação da multa ao responsável pela prática do ato irregular, por configurar dupla penalização, haja vista a existência de imputação de multa anteriormente pelo TCE/PB.

43. Dessa forma, considerando que os gestores já foram multados pelo TCE/TO e considerando que a aplicação de nova multa, por parte desta Corte de Contas, em face do mesmo fato jurídico, implicaria a ocorrência de *bis in idem*, entende-se de bom direito a não adoção de qualquer medida processual, frente ao presente achado, sendo oportuno o prosseguimento dos presentes autos, com vistas à apreciação das demais ilegalidades apuradas na fiscalização.

44. Sendo assim, alvitra-se o conhecimento da presente representação, com espeque no art. 132, inciso IV, da Resolução TCU 191/2006, propondo-se o seu arquivamento, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU. Por fim, entende-se oportuna a remessa de cópia da deliberação que vier a ser adotada, juntamente com o seu relatório e voto, ao TCE/TO, para ciência.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

a) Acatar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Anízio Costa Pereira, em relação aos acréscimos quantitativos ao Contrato 62/2004, relativo às obras do Perímetro de Irrigação Propertins, em decorrência da permissão concedida pelo inc. I do art. 57 da Lei 8.666/1993;

b) Autuar processo apartado de monitoramento, com fulcro nos arts. 2º, § 1º, e 3º da Portaria Segecex 27/2009, objetivando a verificação do cumprimento da determinação exarada no subitem 9.2.1 do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário;

c) Juntar, ao processo indicado no subitem anterior, cópia do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário, juntamente com o relatório e voto que o subsidiaram;

d) Realizar diligência à SRHMA/TO, no âmbito do processo de monitoramento ora proposto, a fim de que sejam encaminhadas as providências adotadas pelo órgão com vistas ao efetivo cumprimento do subitem 9.2.1 da deliberação supramencionada

e) Conhecer a representação de que cuida o TC-016.935/2009-0, com espeque no art. 132, inciso IV, da Resolução TCU 191/2006, propondo-se o seu arquivamento, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU;

f) Remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada, juntamente com o seu relatório e voto, ao Tribunal de Contas do Estado de Tocantins, para ciência;

g) Arquivar o presente processo."

4. Tais conclusões e propostas de encaminhamento contaram com a concordância do Diretor e da Secretária da Secob-4 (fls. 229/30).

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de levantamento de auditoria, no âmbito do Fiscobras/2009, abrangendo o período de 1º/6/2007 a 1º/6/2009 e tendo como objeto as obras do Perímetro de Irrigação Propertins, no Estado do Tocantins, em que ora se examinam as medidas adotadas em decorrência do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário.

2. Ao apreciar referido levantamento de auditoria, este Tribunal, por intermédio do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário, deliberou por, entre outras medidas, determinar que:

a) fosse promovida a audiência do Sr. Anizio Costa Pedreira, Secretário de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Tocantins, a fim de que apresentasse razões de justificativa em relação a acréscimos quantitativos ao Contrato 62/2004 em montante superior ao limite de 25%, em desacordo com o § 1º do art. 65 da Lei 8.666/93;

b) a SRHMA/TO, caso ainda não o houvesse providenciado, adotasse as medidas necessárias com vistas a promover a revisão dos Contratos 300/2002, 62/2004 e 43/2006, com vistas a deles remover a cobrança a título da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira - CPMF, extinta, assim como a abater, em faturas próximas, os valores indevidamente pagos a esse título;

c) a Secex/TO, após levar a efeito as medidas preliminares determinadas, promovesse nova instrução do feito, devendo, em seu pronunciamento, também abranger as questões abordadas na Representação constante do TC-016.935/2009-0, apenso ao presente, no que dissesse respeito à competência desta Corte.

3. Registre-se que a Representação constante do TC-016.935/2009-0 originou-se do encaminhamento a esta Casa, por parte do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins - TCE/TO, de cópia do Acórdão 362/2009 - TCE - Pleno, daquela Corte de Contas estadual, em que foram consideradas formalmente ilegais apostilas ao Contrato 300/2002 (em função de haverem sido formalizadas fora do prazo de vigência do contrato, visando ao pagamento de dívida de exercício encerrado), aplicando-se, aos Srs. Anízio Costa Pedreira e José Edmar Brito Miranda, individualmente, multa no valor de R$ 5.000,00 (vide fls. 2/4 do TC-016.935/2009-0). Tendo em vista o ajuste em questão fazer parte dos atos examinados na auditoria em tela, ao acompanhar proposta de encaminhamento apresentada pela Secex/TO, determinei o apensamento daqueles autos a estes (fls. 18, TC-016.935/2009-0).

4. Já no âmbito da Secob-4, a quem o processo foi redistribuído por força da Portaria Segecex 1/2011, a instrução, após a realização das medidas preliminares, concluiu por:

a) acolher as razões de justificativa do Sr. Anizio Costa Pedreira em relação aos acréscimos ao Contrato 62/2004 em montante superior ao limite de 25%, tendo em vista a demonstração de que as modificações a tal ajuste, destinado à supervisão das obras executadas por meio do Contrato 300/2002, decorreram da prorrogação deste último, não estando sujeitas, assim, aos limites do art. 65 da Lei 8.666/93 (nos termos do entendimento manifestado por este Tribunal por meio da Decisão 90/2001 - 1ª Câmara e dos Acórdãos 310/2003, 1317/2006, 701/2008 e 1884/2008, todos do Plenário), bem como da constatação de que não foram efetuados pagamentos a título de supervisão enquanto as obras a fiscalizar se encontravam paralisadas;

b) considerar que a SRHMA/TO não demonstrou o integral cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.1 do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário, ainda que haja comprovado já contar com a concordância das empresas signatárias dos Contratos 300/2002 (CMT Engenharia Ltda.) e 43/2006 (Consórcio CMT/FAHMA) para a compensação de valores cobrados a título de CPMF, bem como afirmado que tomaria as devidas providências, administrativa ou judicialmente, para obter tal compensação no que tange ao Contrato 62/2004, cuja signatária (Magna Engenharia Ltda.) recusou-se a fazê-lo de comum acordo;

c) entender que, no que se refere ao teor da Representação constante do TC-016.935/2009-0, a ocorrência ali retratada, consistente, unicamente, da formalização de apostilas, quando, no entender do TCE/TO, seria o caso de termo de reconhecimento de dívida, não deveria ser objeto de nova aplicação de sanção por esta Casa, tendo em vista já sido alvo de apenação pela Corte de Contas estadual, a fim de evitar-se a caracterização de *bis in idem*, nos moldes do entendimento manifestado por este Tribunal no Acórdão 4218/2010 - TCU - 1ª Câmara.

5. Diante desse quadro, propôs a unidade técnica especializada, em síntese:

a) a constituição de processo apartado de monitoramento, a fim de verificar o integral cumprimento do subitem 9.2.1 do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário;

b) o conhecimento da Representação de que cuida o TC-016.935/2009-0 e seu subsequente arquivamento;

c) o encaminhamento de cópia do acórdão que vier a ser proferido, bem como das peças que o fundamentarem, ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins - TCE/TO;

d) o arquivamento destes autos.

6. De minha parte, alinho-me às conclusões da unidade instrutiva, cujas análises incorporo às minhas razões de decidir. Ressalvo, apenas, no que tange ao encaminhamento a ser adotado, que a proposta de conhecer-se a representação constante do TC-016.935/2009-0 e proceder-se ao seu arquivamento pode, adequadamente, ser substituída pelo encaminhamento de cópia da deliberação que vier a ser proferida ao TCE/TO, tendo em vista a conveniência de que tal processo permaneça apensado a estes autos.

Diante de todo o exposto, ao acolher em essência, com a observação constante do parágrafo precedente e os ajustes considerados necessários, o encaminhamento proposto pela unidade técnica, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 56/2012 - TCU - Plenário

1. Processo TC-012.690/2009-7 (com 1 volume e 3 anexos, o anexo 1 com 2 volumes).
1.1. Apenso: 016.935/2009-0.
2. Grupo: I - Classe: V - Assunto: Relatório de levantamento de auditoria (Fiscobras 2009).
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsáveis: Anizio Costa Pedreira, Secretário de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Tocantins, CPF 082.731.381-00; José Edmar Brito Miranda, Secretário de Infraestrutura do Estado do Tocantins, CPF 011.030.161-72.
4. Unidades: Secretaria de Infraestrutura do Estado do Tocantins e Secretaria dos Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Tocantins.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secob-4.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria, no âmbito do Fiscobras/2009, abrangendo o período de 1º/6/2007 a 1º/6/2009 e tendo como objeto as obras do Perímetro de Irrigação Propertins, no Estado do Tocantins, em que ora se apreciam as medidas adotadas em decorrência do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. determinar, com fulcro nos arts. 2º, § 1º, e 3º da Portaria Segecex 27/2009, a constituição de processo apartado de monitoramento, com o objetivo de prosseguir com a verificação do cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.1 do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário;
9.2. determinar a juntada, ao processo de monitoramento indicado no item anterior, de cópia do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário, bem como do relatório e voto que o fundamentaram;
9.3. determinar a realização, no processo de monitoramento referido no item 9.1 supra, de diligência junto à Secretaria dos Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Tocantins - SRHMA/TO, a fim de obter informações, devidamente acompanhadas da correspondente documentação comprobatória, a respeito do integral cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.1 do Acórdão 2.222/2009 - TCU - Plenário, assim como dos resultados já eventualmente obtidos;
9.4. determinar o encaminhamento de cópia deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam, ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins - TCE/TO, para ciência, explicitando tratar-se de referente ao Acórdão 362/2009 - TCE - Pleno daquela Corte de Contas estadual, e
9.5. autorizar o arquivamento destes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0056-01/12-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE VII - Plenário
TC-025.203/2009-7 (com 4 volumes e 10 anexos, o anexo 1 com 7 volumes, o anexo 2 com 2 volumes, o anexo 3 com 7 volumes, o anexo 4 com 3 volumes, o anexo 7 com 1 volume e o anexo 8 com 1 volume)
Natureza: Representação
Unidade: Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra/SC
Interessado: Tribunal de Contas da União
Responsáveis: João Paulo Lajus Strapazzon, CPF 295.408.289-53; José dos Santos, CPF 244.719.339-49; Marcelo Antônio Kehl, CPF 049.700.379-14; Marcelos João Alves, CPF 776.855.559-72.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO DE EQUIPE DE AUDITORIA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. INCIDÊNCIA DE CIRCUNSTÂNCIAS ATENUANTES. DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de representação apresentada por equipe de auditoria da 8ª Secex (fls. 1/14), à vista de irregularidades identificadas no Convênio Siafi 627837, celebrado entre a Superintendência Regional do Incra no Estado de Santa Catarina - Incra/SC e a Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina - Cooptrasc.

2. Designada pelas Portarias 1361 e 1368/2009, equipe da 8ª Secex levou a efeito auditoria no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, tendo por objetivo verificar a regularidade das transferências voluntárias realizadas por aquela Autarquia a entidades privadas.

3. Entre os instrumentos analisados, foi alvo de verificação o Convênio Siafi 627837, Processo 54211000040200861, no valor total de R$ 9.154.727,43, cujo objeto é "o repasse de recursos financeiros pela Superintendência Regional do Incra no Estado de Santa Catarina à Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. - Cooptrasc, para a prestação de serviços de Assessoria Técnica,

Social e Ambiental à Reforma Agrária - Ates, a 5.169 (cinco mil, cento e sessenta e nove) famílias de agricultores assentados: elaboração de Planos de Desenvolvimento de Assentamentos - PDAs, envolvendo 1.000 (hum mil) famílias e Retificação de Ajustes de Planos de Recuperação de Assentamentos - PRAs, envolvendo 3.500 (três mil e quinhentas) famílias, em Projetos de Assentamento no Estado de Santa Catarina".

4. A identificação de indicativos de irregularidades no referido ajuste conduziu a que, a fim de não prejudicar o desenvolvimento dos trabalhos da auditoria como um todo, se apresentasse a presente representação.

5. Na exordial destes autos (fls. 1/14), a equipe de auditoria, diante daquilo que havia identificado em relação ao Convênio Siafi 627837, apresentou proposta da adoção de medida cautelar, em função de entender presentes os requisitos para tanto, proposição que contou com a concordância do Secretário de Controle Externo da 8ª Secex.

6. O Plenário desta Casa, ao acolher proposta por mim apresentada, deliberou, por intermédio do Acórdão 3047/2009 - TCU - Plenário, por:

"9.1. determinar cautelarmente ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e no art. 45 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 276 do Regimento Interno do TCU, que suspenda a execução do Convênio Siafi 627.837, celebrado com a Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. (Cooptrasc), até que este Tribunal se manifeste conclusivamente sobre o mérito destes autos;

9.2. determinar à Secex/SC que:

9.2.1. com fundamento no art. 276, § 3º, do Regimento Interno, promova a oitiva da Superintendência Regional do Incra no Estado de Santa Catarina para que se manifeste sobre as sobre as seguintes ocorrências motivadoras da medida cautelar contida no item 9.1 acima:

9.2.1.1. não comprovação da adequada avaliação prévia sobre as condições técnica e operacional da Cooptrasc para a execução do objeto pactuado;

9.2.1.2. celebração de Convênio com projetos básico e plano de trabalho com descrição genérica do objeto pactuado, em prejuízo às ações de fiscalização;

9.2.1.3. conflito de interesses entre a entidade responsável pelo monitoramento e avaliação do Convênio (Aesca/SC) e a Convenente, pelo fato de ex-Presidente da Cooptrasc no período de setembro de 1997 a outubro de 2003 ser diretor da Aesca/SC desde 18/1/2006, com o agravante de, conforme consulta realizada ao sistema CNPJ da Receita Federal, as duas entidades funcionarem no mesmo endereço no Município de Chapecó/SC; e

9.2.1.4. conflito de interesses entre o chefe da Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos, unidade responsável por garantir o bom desempenho do convênio, em função de o servidor já ter sido membro do quadro social da Cooptrasc;

9.2.2. com fundamento no art. 276, § 3º, do Regimento Interno, promova a oitiva da Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. (Cooptrasc) para, querendo, apresentar suas razões sobre as ocorrências motivadoras da medida cautelar contida no item 9.1 acima;

9.2.3. apure a regularidade da execução dos serviços já remunerados por conta dos recursos federais transferidos no âmbito do Convênio Siafi 627.837, verificando a qualidade desses serviços e a compatibilidade do seu custo com os preços praticados pelo mercado, estando, para tanto, autorizada a realizar as diligências e inspeção que se fizerem necessárias;

9.2.4. aprofunde a análise sobre todas as ocorrências descritas na peça inaugural desta representação, sem prejuízo de apurar eventuais novos indícios de irregularidades; e

9.2.5. avalie, em processo apartado, a situação do Convênio Siafi 625.531, firmado com a Aesca/SC no valor de R$ 940.051,59 (novecentos e quarenta mil, cinquenta e um reais e cinquenta e nove centavos), verificando o escopo do objeto deste ajuste para determinar a necessidade de suspensão cautelar total ou parcial de sua execução, bem como apurando a eventual ocorrência de irregularidades e a qualidade dos serviços prestados;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Superintendência Regional do Incra no Estado de Santa Catarina e à Cooperativa dos Trabalhadores da

Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. (Cooptrasc); e

9.4. remeter os autos à Secex/SC para o cumprimento das medidas constantes do item 9.2 deste acórdão e para o prosseguimento da instrução processual."

7. Concomitantemente ao aguardo do atendimento às oitivas, no entanto, em função de provimento a agravo interposto, referida cautelar veio a ser cancelada, por intermédio do Acórdão 205/2010 - TCU - Plenário (fls. 71), embora, na oportunidade, se haja explicitado determinação no sentido de que a Secex/SC prosseguisse "no exame do feito, adotando as medidas já determinadas a essa unidade nos subitens 9.2.3, 9.2.4 e 9.2.5 do Acórdão 3047/2009 - Plenário".

8. Acerca da nova etapa que se seguiu, passo a transcrever trecho da instrução acostada às fls. 208/63, com os eventuais ajustes de forma julgados pertinentes:

"2. <u>Método de Trabalho</u>

2.1. Para atender às determinações constantes dos itens 9.2.3, 9.2.4 e 9.2.5 do Acórdão TCU 3047/2009 e do item 9.2 do Acórdão TCU 205/2010, ambos do Plenário, esta equipe de fiscalização realizou, preliminarmente, a análise dos autos e, posteriormente, inspeção no Incra/SC, na Cooptrasc e na Associação Estadual de Cooperação Agrícola - Aesca/SC, nos termos das Portarias/Secex/SC nºs 527, 1390 e 1739/2010 (fls. 85/87 e 170/171 do principal). Em cumprimento ao disposto no item 9.2.5 do primeiro Acórdão, os resultados da inspeção na Aesca/SC estão relatados, primordialmente, no TC-000.452/2010-6, sendo registrados neste processo somente os fatos que interessam ao exame do Convênio Siafi 627.837.

2.2. Durante a inspeção, foram utilizadas algumas técnicas de fiscalização: análise documental, observação direta e entrevistas. Em razão da grande quantidade, não foi possível examinar todos os documentos relativos ao Convênio Siafi 628.837. Dessa forma, alguns deles foram selecionados de maneira aleatória e outros, em razão dos valores envolvidos.

2.3. A observação direta foi aplicada nas visitas à sede da Aesca/SC e da Cooptrasc e aos escritórios regionais desta última, bem como nas visitas aos assentamentos. Já a técnica de entrevista foi aplicada com cooperados que atuam no convênio, com uma articuladora da Aesca/SC e com assentados que recebem Ates. Os articuladores são profissionais contratados pela Aesca/SC para execução do Convênio Siafi 625.531, examinado no TC-000.452/2010-6.

2.4. A equipe de fiscalização foi formada por quatro auditores federais de controle externo que trabalharam em grupo, em uma primeira etapa da inspeção, nas sedes das entidades convenentes dos Convênios Siafis. 627.837 e 625.531. Em um segundo momento, a equipe foi dividida, a fim de visitar um número maior de escritórios regionais da Cooptrasc e de assentamentos, bem como de realizar o maior número possível de entrevistas com cooperados e assentados, para garantir uma amostra mais significativa, haja vista que o Convênio Siafi 627.837 tem por objeto a prestação de Ates para 5.169 famílias.

2.5. No que tange ao convênio firmado com a Cooptrasc (Siafi 627.837), tratado no presente processo, foram visitados seis escritórios regionais da Cooptrasc e 27 assentamentos da reforma agrária atendidos pelo convênio, assim como entrevistados 21 técnicos de Ates e 113 assentados. Portanto, a equipe de fiscalização entrevistou cerca de 30% dos técnicos de Ates que atuam no convênio e 2,2% das famílias assentadas.

2.6. Optou-se por utilizar entrevistas com perguntas abertas, as quais foram elaboradas por ocasião do planejamento da inspeção. Antes da subdivisão da equipe de fiscalização, realizou-se um dia de visita piloto aos Projetos de Assentamento de Bom Jesus e José Maria e de entrevistas com assentados. Na ocasião, verificou-se que a entrevista dirigida aos assentados precisava sofrer alterações, em razão da necessidade de utilizar uma linguagem mais simples e familiar do assentado e transpor barreiras que porventura pudessem surgir no primeiro contato. Importa destacar que os assentados são, em sua maioria, pessoas humildes, com pouca escolaridade, sendo que alguns apresentam, inclusive, dificuldade para verbalizar e expressar suas opiniões.

2.7. Assim, novo roteiro de entrevista foi elaborado, o qual apresenta várias perguntas iniciais com o objetivo de facilitar o contato inicial com os entrevistados. As questões utilizadas como roteiro para as

entrevistas com cooperados e assentados encontram-se às fls. 5-5v e 11/11-v do anexo 9. As respostas completas das entrevistas constam do anexo 10, sendo que esta equipe de fiscalização entende que deve ser dado tratamento sigiloso a esse volume, a fim de evitar a identificação dos entrevistados. Contudo, todas as respostas fundamentais para análise dos autos e que não identificam os assentados constam das fls. 6/10 e 12/43 do anexo 9.

2.8. Foi realizada, ainda, reunião de esclarecimento com a entidade jurisdicionada. Os objetivos principais da reunião foram informar a autarquia acerca dos trabalhos que estavam sendo realizados e esclarecer algumas dúvidas encontradas na análise inicial dos autos.

3. Considerações Iniciais

3.1. A reforma agrária no Brasil vem sendo encarada, por diversos setores da sociedade como uma necessidade e, ao mesmo tempo, uma oportunidade de agregar milhões de pessoas ao desenvolvimento econômico e social do país. Ilustra isto a seguinte passagem do documento Reforma Agrária - Compromisso de todos, da Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República:

'Hoje, além de figurar com destaque na agenda social do Brasil, a reforma agrária começa a superar velhos preconceitos e derrubar resistências. Pela primeira vez, há um consenso, na opinião pública brasileira, de que é preciso fazê-la. Tradicional bandeira das esquerdas, a luta por justiça social no campo, desde que travada dentro da lei, conta hoje com o apoio dos demais setores da sociedade' (BRASIL - Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República, 1997, 4.1).

3.2. Em 2003, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra publicou tabela indicando a elevada concentração da propriedade rural no Brasil, uma vez que aproximadamente 3,5% dos imóveis rurais apresentavam, à época, áreas superiores a 500 ha e englobavam mais de 56% do total da área rural registrada naquela autarquia:

Estrutura Fundiária do Brasil

Estratos área total (ha)	Imóveis	% dos imóveis	área total (ha)	% de área	Área média (ha)
Até 10	1.338.711	31,6%	7.616.113	1,8%	5,7
De 10 a 25	1.102.999	26,0%	18.985.869	4,5%	17,2
De 25 a 50	684.237	16,1%	24.141.638	5,7%	35,3
De 50 a 100	485.482	11,5%	33.630.240	8,0%	69,3
De 100 a 500	482.677	11,4%	100.216.200	23,8%	207,6
De 500 a 1000	75.158	1,8%	52.191.003	12,4%	694,4
De 1000 a 2000	36.859	0,9%	50.932.790	12,1%	1.381,8
Mais de 2000	32.264	0,8%	132.631.509	31,6%	4.110,8
Total	4.238.421	100,0 %	420.345.382	100,0%	99,2

3.3. Em 1985, foi elaborado o I Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA, o qual apresentava metas ambiciosas. No entanto, os resultados ficaram aquém do esperado, pois entre 1964 e 1994 apenas 350.809 famílias foram assentadas (fonte: BRASIL - Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República, 1997).

3.4. A partir de 1994, observou-se um significativo avanço da reforma agrária. Segundo dados do Incra, entre o citado ano e 2009 foram assentadas, em todo o Brasil, 1.173.630 famílias. Percebeu-se, contudo, que não basta apenas distribuir terra, é necessário um conjunto de medidas que permitam aos novos ocupantes das terras garantirem seu próprio sustento.

3.5. É emblemática a seguinte passagem do já mencionado Reforma Agrária - Compromisso de Todos:

'Já se disse, anteriormente, que o problema do governo, hoje, não é apenas dispor de terras para distribuir. Se o problema fosse somente este, em três ou quatro anos, seria possível resolvê-lo. No entanto, não basta dar terra. É preciso assegurar programas e ações articuladas de diversos ministérios e instituições públicas que promovam a sobrevivência dos assentamentos: crédito subsidiado para as lavouras e para a construção de moradias, estradas, armazéns, escolas, postos de saúde, alimentação das

famílias, criação de cooperativas, entre outros. Em outras palavras, o grande desafio da reforma agrária hoje está em garantir a viabilidade econômica do assentamento' (BRASIL - Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República, 1997, 4.3).

3.6. Na mesma linha, caminham hoje os programas de governo referentes à reforma agrária, conforme orientação emanada do II PNRA, de 2003, atualmente em vigor:

'O PNRA orienta-se para a promoção da viabilidade econômica, da segurança alimentar e nutricional, da sustentabilidade ambiental para garantir o acesso a direitos e a promoção da igualdade - objetivos integrados a uma perspectiva de desenvolvimento territorial sustentável. Isso requer colocar à disposição das famílias assentadas e das demais beneficiárias do Plano os meios indispensáveis à exploração econômica da terra e para que obtenham renda suficiente para viver com dignidade, tais como: crédito; assistência técnica; apoio à comercialização e à agregação de valor; construção de infraestrutura produtiva, econômica e social, como água, saneamento básico, energia, via de escoamento da produção; além de outras políticas públicas que garantam a universalização do acesso a direitos fundamentais' (pag. 15).

3.7. Baseado nessas orientações, foi concebido o serviço de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária - Ates. Examinando as normas que regem esse serviço, observa-se uma preocupação com diversas áreas: ambiental, cultural, social, de raça, de gênero, de fixação do homem no campo, de fortalecimento da produção familiar, de organização da produção e comercialização, de agroindustrialização, de participação e valorização dos conhecimentos dos agricultores, enfim, medidas que signifiquem melhoria das condições de vida e viabilização dos projetos de reforma agrária.

3.8. Durante os trabalhos realizados junto aos assentados e assentamentos, constatou-se um pouco do trabalho realizado pelos técnicos que prestam os serviços de Ates. Percebeu-se que eles procuram orientar os assentados para:

- adoção da agroecologia, produção e exploração da terra de forma racional e com menor uso de agrotóxicos;
- preocupação com a preservação ambiental, com a manutenção e recuperação da reserva legal, tanto dos lotes, como dos assentamentos;
- proteção das fontes de água;
- introdução e fortalecimento das 'linhas de produção', em que há possibilidade de beneficiamento e comercialização conjunta, propiciando maiores rendimentos;
- introdução de novas culturas, aumentando as alternativas de produção e oportunidades de renda;
- orientação para fornecimento de produtos para o Programa de Aquisição de Alimentos do governo federal;
- projetos para obtenção de crédito junto às instituições financeiras;
- projetos de reforma de casas;
- cursos, palestras, orientações, dias de campo;
- assistência aos animais, em caso de enfermidades;
- organização de associações e cooperativas.

3.9. Sobre este último ponto, é importante destacar que os assentados de Santa Catarina conseguiram construir uma grande rede de cooperativas. Em função das características da produção agropecuária catarinense, baseada na pequena propriedade, desde há muito está consolidado um modelo em que as cooperativas atuam com bastante destaque. Isso facilitou e possibilitou que fosse adotado este modelo junto aos Projetos de Assentamento - PAs.

3.10. Sob a coordenação da Cooperativa Central de Reforma Agrária de Santa Catarina - CCA/SC, estão constituídas 12 cooperativas e três associações, responsáveis pela organização, beneficiamento e comercialização da produção. Entre as principais atividades desenvolvidas pelas cooperativas, destacam-se a produção de aves, grãos, hortaliças, mel, conservas e leite. Sublinha-se que a cooperativa de leite dos assentados da reforma agrária é a 5ª (quinta) empresa de laticínios do Estado de Santa Catarina, apresentando um padrão de qualidade reconhecido pelo mercado, com a linha de produtos TERRA VIVA (fl. 59 do anexo 9).

3.11. O tema da reforma agrária tem merecido atenção deste Tribunal, tanto que no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República, exercício de 2009, foi separado o capítulo 6,

exclusivamente, para tratar do assunto - ÁREA TEMÁTICA - REFORMA AGRÁRIA. Além disso, a questão fundiária se constitui em Tema de Maior Significância - TMS - com a realização de diversas fiscalizações.

3.12. Da Versão Simplificada das Contas do Governo da República - Exercício de 2009 -, transcreve-se o seguinte trecho:

'Apesar dos avanços na democratização do uso da terra ocorridos nos últimos cinco anos, algumas áreas merecem atenção. Caso seja mantido o quadro atual de crescimento do número de assentados na Política Nacional de Reforma Agrária, exercício após exercício, sem que ocorra a independência econômica dos beneficiários mais antigos, a estrutura operacional do Incra passa a ser cada vez mais demandada. Isso pode levar à insustentabilidade da PNRA do Brasil e ao consequente desperdício de recursos públicos' (Ficha 12 - Reforma Agrária).

4. Da Legislação Aplicável

4.1. O Incra foi criado pelo Decreto-lei 1.110/1970 e tem como missão prioritária realizar a reforma agrária, manter o cadastro nacional de imóveis rurais e administrar as terras públicas da União. É uma autarquia federal, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, dotada de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira, com sede e foro em Brasília, Distrito Federal, e jurisdição em todo o território nacional. O atual Regimento Interno do Incra, por sua vez, foi aprovado por meio da Portaria MDA nº 20/2009.

4.2. Os serviços de Ates foram estabelecidos pelas seguintes normas:

- Manual Operacional de Ates 2004, aprovado pela Ordem de Serviço Incra nº 2/2004;
- Norma de Execução nº 60/2007, que estabelece critérios e procedimentos referentes à Ates;
- Norma de Execução nº 71/2008, que estabelece critérios e procedimentos referentes à Ates;
- Norma de Execução nº 72/2008, que fixa e altera valores de Ates;
- Norma de Execução nº 77/2008, que fixa e altera valores Ates;
- Manual Operacional de Ates 2008, aprovado pela Norma de Execução nº 78/2008.

4.3. Recentemente, foi editada a Lei 12.188/2010, que Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - Pnater e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - Pronater, altera a Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Questionado por esta equipe de fiscalização acerca das implicações da nova Lei sobre os serviços de Ates, o Incra/SC respondeu que, até o momento, não recebeu orientações da direção nacional da autarquia.

EXAME DAS IRREGULARIDADES APONTADAS NA PEÇA INAUGURAL DESTA REPRESENTAÇÃO

5. Celebração de convênio em vez de contrato

5.1. Fatos apontados na peça inaugural (fls. 1/14 do principal)

5.1.1. Quanto a este achado, a 8ª Secex registrou, em síntese, o que segue:

- de acordo com o Estatuto da entidade, a Cooptrasc tem por 'finalidade primordial a defesa econômica - social de seus associados, organizando o trabalho junto a terceiros';

- a relação é de cooperação entre seus associados, porém, em relação a terceiros, é uma relação puramente comercial;

- o instrumento correto para a contratação desse serviço com entidades como a Cooptrasc 'é o processo licitatório, uma vez que permitiria objetividade na escolha da empresa de assistência técnica a ser contratada';

- 'em caráter exemplificativo, pesquisa no site de busca www.google.com.br revelou a existência de várias empresas que poderiam prestar serviços de assistência técnica, das quais elencamos: a Agrar Assistência Técnica Agrícola; a Cooperja - SC - Cooperativa Agropecuária de Jacinto Machado; Ata Assistência Técnica Agrícola e a Conagro Assistência Técnica e Consultoria';

- há, ainda, a Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S.A. - Epagri, empresa de extensão rural e pesquisa do Governo do Estado de Santa Catarina, que possui representação em todos os municípios do Estado, além de quadro completo de servidores capacitados;

- não há, nos autos, indicação de critérios objetivos para a escolha da Cooptrasc, em detrimento de outras entidades de prestação de assistência técnica no Estado, ou 'justificativa para o ajuste ser realizado

por meio de convênio e não contrato, com o devido procedimento licitatório, a não ser a ligação da convenente com movimentos sociais da região (...)'.

5.2. Esclarecimentos apresentados pelo Incra/SC por ocasião da oitiva realizada (fls. 1/31 do anexo 3)

5.2.1. O Incra/SC se manifestou da seguinte forma:

'A realização de convênios com Cooperativas como a conveniada que tem por objetivos a prestação de assistência técnica para agricultores em áreas de Assentamentos de Reforma Agrária encontra fundamento no art. 31 do estatuto da Terra c/c com o art. 2º do Dec. Lei 1.170/70 que autoriza o Incra a firmar convênios com entidades privadas para financiamento, execução ou administração dos planos regionais de reforma agrária, bem como para execução de 'programas de desenvolvimento rural nos setores da colonização, extensão rural, cooperativismo e demais atividades de sua atribuição'.

Se não bastasse a previsão legal que autoriza a realização de convênio com entidade privada como a Cooperativa Conveniada, o próprio TCU ao apreciar caso semelhante decidiu que 'É juridicamente possível a celebração pelo Incra de convênio com entidade privada, em especial com associação representativa de assentados, para viabilizar projetos de reforma agrária.' (Acórdão TCU 020.587/2005-8)' (fls. 10 do anexo 3).

5.3. Análise

5.3.1. No que concerne ao tipo de ajuste celebrado, a 8ª Secex argumenta que, em razão da relação comercial da cooperativa frente a terceiros, não caberia a assinatura de convênio, mas o instrumento correto seria um contrato. De outro lado, o Incra/SC alega que a missão da entidade está em consonância com as diretrizes e princípios que norteiam o Programa de Ates e que o convênio tem respaldo legal no art. 31 do Estatuto da Terra c/c com o art. 20 do Decreto-lei 1.110/70. O Incra/SC recorre, ainda, ao Acórdão TCU 1957/2007-Plenário, cujo item de sumário é transcrito a seguir:

'1. É juridicamente possível a celebração pelo Incra de convênio com entidade privada, em especial com associação representativa de assentados, para viabilizar projetos de reforma agrária'.

5.3.2. Há que se assinalar que a Cooptrasc não é uma associação representativa de assentados, conforme exemplificado no excerto acima. Dito isto, resta esclarecer que não há dúvidas sobre a permissão legal para a celebração, por parte do Incra, de convênios com entidades sem fins lucrativos. A IN STN 1/2007, que tratava especificamente da celebração de convênios, já previa essa possibilidade. A Portaria Interministerial nº 127/2008 e o Decreto 6.170/2007 - este último passou a vigorar em sua plenitude três dias antes da assinatura do convênio em questão - também permitem tal ajuste, em que pese o recente Decreto 7215/2010 ter restringido a utilização de convênio para a prestação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural - Ater.

5.3.3. No art. 1º, § 1º, inciso I, do Decreto 6170/2010, foi estabelecida a seguinte definição para convênio:

'I - convênio - acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da **administração pública federal**, direta ou **indireta**, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, **entidades privadas sem fins lucrativos**, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento **de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação**' (grifos acrescidos).

5.3.4. A controvérsia sobre a questão encontra-se na parte final do inciso, que prevê a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação. Cumpre analisar se, no caso em tela, há interesse recíproco e cooperação mútua.

5.3.5. Como destacado pela 8ª Secex, a finalidade primordial da Cooptrasc é a 'defesa econômica - social de seus associados, organizando o trabalho junto a terceiros', conforme estabelece o art. 2º de seu Estatuto Social (fl. 13 do anexo 1). Para alcançar seus objetivos, a Cooperativa deve 'contratar serviços para seus associados em condições e valores convenientes' (art. 5º, inciso I, do Estatuto).

5.3.6. A finalidade e forma de atuação da Cooptrasc demonstram que seu objetivo primeiro no ajuste em tela é o valor da contraprestação do serviço prestado, qual seja, a prestação de assistência técnica, social e ambiental aos assentados da Reforma Agrária nos assentamentos definidos no ajuste.

Portanto, assiste razão à 8ª Secex, pois o instrumento que deveria ter sido firmado é o contrato, uma vez que não há interesses convergentes, mas opostos. Importa insistir que não havia qualquer vedação para celebração de convênio com esse objeto, mas o impedimento ficou caracterizado em razão da ausência de interesses recíprocos.

5.3.7. Por considerar como correta a celebração de convênio, o Incra/SC se viu desobrigado da realização de licitação para seleção da convenente. Em sua obra Direito Administrativo, a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro explica os motivos da não aplicação de prévia licitação para a celebração de convênios:

'Quanto à exigência de licitação para a celebração de convênios, ela não se aplica, pois neles não há viabilidade de competição; esta não pode existir quando se trata de mútua colaboração, sob variadas formas, como repasse de verbas, uso de equipamentos, recursos humanos, imóveis. Não se cogita de preço ou de remuneração que admita competição' (São Paulo: Atlas, 2007. Pág. 318).

5.3.8. Por outro lado, ao receber recursos públicos por meio de convênio, a Cooptrasc substituiu a Administração Pública na execução de Ates e, portanto, deve observar as normas estatuídas no Decreto 6.170/2007 e na Portaria Interministerial nº 127/2007, dentre outras. Isso porque, os recursos repassados por meio de convênio não perdem sua natureza pública, permanecendo, inclusive, sujeitos à fiscalização dos órgãos de controle interno e externo.

5.3.9. Apesar de o ajuste celebrado não ter sido o adequado, no entendimento desta equipe de fiscalização, considera-se despiciendo realizar a audiência do superintendente regional do Incra/SC sobre o assunto, pelas razões a seguir. Em primeiro lugar, como será demonstrado mais a frente, apesar das falhas verificadas, o convênio vem sendo executado e um possível cancelamento de sua execução acarretará a suspensão da prestação de serviço de Ates aos assentados, o que causará enormes transtornos aos beneficiários, pois estes dependem desses serviços para desenvolverem suas atividades.

5.3.10. Em segundo lugar, o assunto foi recentemente pacificado. Por meio da Lei 12.188/2010, foi acrescido o inciso XXX ao art. 24 da Lei 8.666/1993, permitindo a contratação, mediante dispensa de licitação, 'de instituição ou organização, pública ou privada, com ou sem fins lucrativos, para a prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural no âmbito do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária, instituído por lei federal'. O referido Programa, Pronater, foi definido, no art. 6º da Lei 12188/2010, como principal instrumento de implementação da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - Pnater.

5.3.11. Por sua vez, o art. 10 do Decreto 7215/2010 não prevê a celebração de novos convênios para a prestação de serviços de Ater. Conforme observação do próprio Incra/SC, à fl. 133 do principal, não estão esclarecidas as implicações da Lei 12188/2010 e do citado Decreto nos serviços de Ates. De acordo com o art. 2º da Norma de Execução Incra nº 71/2008, o Programa de Ates orienta-se pelas diretrizes e princípios da Pnater. Dessa forma, entende-se que, de maneira análoga, as contratações de serviços de Ates também serão formalizadas por meio de contratos, cabendo uma discussão futura acerca da possibilidade de dispensa de licitação com base no inciso XXX do art. 24 da Lei 8.666/1993, haja vista a relação *numerus clausus* de hipóteses previstas no citado art. 24, em que a licitação é dispensável.

5.3.12. Por oportuno, convém assinalar que se encontra aberta a Chamada Pública nº 1/2010, da Superintendência Regional do Incra no Estado do Acre - Incra/AC, para a contratação de entidades especializadas na prestação de serviços de Ates e na elaboração de Planos de Desenvolvimento do Assentamento - PDAs. Uma das formas de contratação prevista é a celebração de contratos, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso XXX, da Lei 8.666/1993.

5.3.13. Em terceiro lugar, tudo indica que a celebração de convênios com cooperativas de trabalho para prestação de serviços de assistência técnica para assentados não parece ser uma prática exclusiva do Incra/SC, de forma que ele não poderia ser responsabilizado individualmente por ato administrativo recorrente no âmbito de toda aquela autarquia federal. Prova desse fato está no art. 9º, parágrafo único, do Decreto 7215/2010, que regulamentou a mencionada lei 12188/2010:

'Parágrafo único. Os convênios e contratos de repasse celebrados até junho de 2010 poderão ser executados até a consecução de seus objetos, observada a vedação prevista no inciso III e o disposto no art. 42 da Lei Complementar n º 101, de 4 de maio de 2000, e na Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997'.

5.3.14. No que concerne às demais empresas e entidades citadas na peça inaugural, à fl. 4 do principal, e que também poderiam prestar a assistência técnica objeto deste convênio, cabe ressaltar que esta equipe de fiscalização buscou informações sobre tais empresas e entidades, concluindo que:

a) a Conagro está em fase de desativação, sendo que, durante o período de atividades, a atuação da empresa limitava-se à obtenção de crédito rural junto ao Banco do Brasil em Mafra/SC;

b) a empresa ATA também se restringe à elaboração de projetos de financiamento de crédito, atuando na região de Araranguá/SC;

c) a Cooperja é uma cooperativa de produção e comercialização de produtos agrícolas, sua atuação limita-se ao sul do Estado de Santa Catarina e, portanto, ela não poderia prestar serviços de Ates; e

d) esta equipe de fiscalização não conseguiu informações sobre a Agrar.

5.3.15. No tocante à Epagri, importa registrar que o superintendente do Incra/SC informou a esta equipe que a empresa estadual foi procurada por aquela autarquia, mas não houve interesse em firmar algum ajuste com objeto semelhante.

5.3.16. Necessário se faz destacar que o Incra/SC apresentou declaração do MDA, na qual é afirmado que as entidades Agrar, Cooperja, ATA e Conagro não estão cadastradas como prestadoras de serviço junto àquele ministério (fl. 479 do anexo 3).

6. Celebração de Convênio com entidade que não dispõe de condições para consecução do objeto

6.1. Fatos apontados na peça inaugural (fls. 1/14 do principal)

6.1.1. Em síntese, a 8ª Secex consignou o que segue na representação:

- 'não foi localizada no processo uma avaliação adequada do Plano de Trabalho apresentado no tocante à capacidade da proponente, quanto às suas condições para consecução do objeto do convênio (...)';

- a Secretaria Federal de Controle Interno já havia registrado, em convênio anterior celebrado com a mesma Cooperativa (Registro Siafi 510364), a inefetividade do acompanhamento e fiscalização do Convênio;

- o presidente da Cooperativa informou que a entidade não possui imóveis próprios e aluga imóveis para manter os núcleos operacionais e que alguns computadores utilizados são doações do Banco do Brasil e do Incra, os quais não atendem a contento;

- segundo o presidente da entidade, a Cooptrasc não possui veículos próprios, mas utiliza-se de veículos cedidos pelo próprio Incra e também pela Secretaria de Agricultura do Estado;

- o termo de convênio 'não prevê a cessão de veículos por parte do Incra, os quais deveriam ser providenciados pela convenente, visto que são imprescindíveis ao trabalho de Ates';

- de acordo com o presidente da Cooptrasc, a entidade 'não possui cadastro junto ao Banco do Brasil para a elaboração de projetos agropecuários para obtenção de financiamentos da linha do Pronaf, o que limita suas possibilidades de atuação (...)';

- os servidores do Incra responsáveis pelo acompanhamento das metas físicas do convênio afirmaram desconhecer os critérios para escolha da Cooptrasc e que a decisão é tomada no nível político;

- as constatações acima são fortes indícios de incapacidade da convenente para prestar de forma satisfatória os serviços pactuados no convênio.

6.2. Esclarecimentos apresentados pelo Incra/SC por ocasião da oitiva realizada (fls. 4/11 do anexo 3)

6.2.1. O Incra/SC alegou, em resumo, que:

- ' (...) a melhor forma de provar que a convenente possui condições para a consecução do objeto é que a **sua prestação de contas foi devidamente aprovada pelas instâncias competentes do Incra** (...)';

- ' (...) a Cooperativa conveniada estava **devidamente credenciada como entidade prestadora de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural** junto ao Dater - Departamento de Assistência e Extensão Rural do MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário, conforme comprova a **homologação de credenciamento Ater nº 0160, de 03 de março de 2008** (...)';

- ' (...) o convênio observou rigorosamente a Norma de Execução/Incra/DD/nº 71/2008, que estabelece critérios e procedimentos referentes à Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária - Ates';

- a Cooptrasc foi fundada há mais de 12 anos; tem entre seus objetivos a prestação de serviços técnicos nas áreas de produção, educação, formação e capacitação técnica para agricultores em áreas de assentamentos de reforma agrária no estado de Santa Catarina; conta com mais de 180 cooperados, com equipe multidisciplinar, sendo que 70 técnicos atuam no âmbito do convênio em exame;

- a convenente possui um escritório central em Chapecó/SC e 10 escritórios regionais, apresentando capilaridade suficiente para atender as diversas regiões onde estão situados os assentamentos do Incra;

- ' (...) é equivocado sustentar a impossibilidade de realização de convênio com a conveniada pelo fato de a mesma não possuir bens imóveis ou capital. **Ora, a conveniada é uma Cooperativa de trabalho, portanto de prestação de serviços, de forma que o seu capital é intelectual.** O que importa é verificar se a mesma possui capacidade para a contrapartida e se possui profissionais e estrutura para prestar os serviços pactuados no convênio';

- A Cooperativa possui termo de cessão de uso de veículos cedidos pela Secretaria de Estado da Agricultura e Desenvolvimento Rural, Cooperoeste e CCA/SC;

- a Cooptrasc está devidamente credenciada junto ao Banco do Brasil, embora tal exigência não conste das normas de Ates.

6.3. Esclarecimentos apresentados pela Cooptrasc por ocasião da oitiva realizada (fls. 2/9 do anexo 4)

6.3.1. Resumidamente, a entidade oferece os seguintes esclarecimentos:

- não é competência da Cooptrasc realizar esta avaliação, mas apresenta informações que julga importantes para demonstrar sua capacidade técnica e operacional para executar o convênio;

- a Cooperativa foi fundada em 1997 e 'seu quadro social é composto por Técnicos Agrícolas, Técnicos em Agropecuária, Engenheiros Agrônomos, Engenheiros Florestais, Médicos Veterinários, Assistentes sociais, Contadores, Administradores, Professores e Agricultores';

- ' (...) entre seus objetivos está a prestação de serviços técnicos nas áreas de produção, educação e capacitação técnica para agricultores assentados em áreas de reforma agrária do Estado de Santa Catarina';

- a entidade desenvolve trabalho de capacitação de seu quadro técnico e das famílias assentadas, por meio de cursos, seminários, palestras e dias de campo, envolvendo todo o grupo familiar;

- ao longo dos mais de 12 anos de atividades, a Cooptrasc realizou parcerias com diversos órgãos e entidades, entre os quais Incra/SC, Governo do Estado de Santa Catarina, Prefeituras Municipais, Secretaria Estadual da Agricultura, Epagri, Embrapa, UFSC, Unoesc, UnoChapecó, além de entidades não governamentais;

- possui estrutura compatível e apropriada para a execução do pactuado: 41 veículos, um escritório central no Município de Chapecó/SC e 10 escritórios regionais, computadores e notebooks em condições de uso;

- o presidente da entidade não disse, ou foi mal interpretado, em relação às condições estruturais relatadas pela equipe de auditoria da 8ª Secex, notadamente em relação aos veículos e aos computadores, já que na oportunidade foi esclarecido que os veículos possuem Termo de Cessão de Uso ou Comodato;

- a capacidade técnica pode ser comprovada pelo seu credenciamento como entidade prestadora de Ater - MDA, atendendo a diversos critérios exigidos para o credenciamento, tais como estrutura física, equipe multidisciplinar de profissionais, além de avaliação prévia do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável;

- houve equívoco quando informado que a Cooperativa não estava cadastrada junto ao Banco do Brasil, sendo que ela está apta a realizar projetos para obtenção de financiamento junto à instituição bancária;

- tanto a Cooperativa quanto seus técnicos estão credenciados junto ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de Santa Catarina - Crea/SC, possibilitando aos profissionais emitirem ARTs - Anotação de Responsabilidade Técnica, quando necessário.

6.4. Apontamentos registrados no Voto condutor do Acórdão 205/2010-Plenário (fls. 60/71 do principal)

'Com efeito, consta à fl. 265 do Anexo 2 a homologação do credenciamento da Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina como entidade prestadora de serviços de Assistência

Técnica e Extensão Rural. No mesmo documento, o diretor do Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural determina a inclusão da entidade como prestadora de serviços de assistência técnica e extensão rural.

Referido documento guarda presunção de legitimidade. É de fato documento hábil para comprovação da capacidade técnica da entidade nos serviços de Ater/Ates. Para sua obtenção a entidade teve que comprovar os requisitos indicados no já citado art. 2º da Portaria Conjunta Incra/MDA nº 10/2008, dentre os quais a disposição de veículos, espaço físico e equipamentos de informática.

Um dos questionamentos efetuados pela equipe de auditoria, quanto a essa questão, foi de que a entidade não possui veículos de sua propriedade para o transporte de técnicos aos assentamentos, conforme reproduzi alhures. Se por um lado não resta efetivamente demonstrado nos autos que a entidade tem veículos e imóveis de sua propriedade para a execução do objeto - muito embora mencionasse o Incra em seu agravo que a entidade dispõe de 31 veículos ao passo que só apresenta termo de cessão do Governo de Santa Catarina de 18 veículos (fl. 271/274, Anexo 2, vol. 2) -, não há nada na Portaria Conjunta Incra/MDA 10/2005 quanto à necessidade de se tratarem de bens próprios.

Neste sentido, observo que embora as instruções para o credenciamento das instituições que prestam serviços de Ater (fls. 267/268) se refiram expressamente a 'imóveis pertencentes à instituição' e a 'veículos pertencentes à instituição', o art. 2º da Portaria Conjunta, em seus incisos IV e V, apenas impõe como quesito que a entidade disponha desses bens, de modo que se infere poderem ser alugados ou cedidos pelo tempo necessário à manutenção do credenciamento (fl. 269, Anexo 2, vol. 2).

De outro lado, assiste razão ao Incra quando afirma que o art. 18 da Norma de Execução 71/2008 (fl. 414-v do Anexo 2, vol. 2) estabelece que as convenentes e executoras das atividades de Ates deverão apresentar, juntamente à proposta, comprovante de credenciamento junto ao MDA, emitido pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável, nos termos da Portaria Conjunta Incra/MDA 10/2005. O documento exigido e devidamente homologado foi apresentado em sede deste agravo, demonstrando que o termo de homologação do credenciamento, com fé pública, atesta, até prova em contrário, a capacidade técnica da convenente no momento da celebração do convênio.

Assim sendo, ante os documentos apresentados, entendo afastado o *fumus boni iuris* relativo à capacidade da entidade convenente em prestar os serviços, vez que há documento que a ateste. A presunção de legitimidade desse credenciamento quanto aos requisitos técnicos da entidade somente pode ser afastada pelo reexame do processo que culminou no credenciamento, ou por verificação *in loco* das condições técnicas atualmente existentes, haja vista que a entidade deve manter, durante todo o convênio, as condições mínimas apresentadas por ocasião de sua celebração. Tratando-se de presunção relativa, portanto, pode ser afastada no curso das apurações realizadas por este Tribunal, na representação constante dos autos principais. Entretanto, creio não mais ser possível sustentar a medida cautelar com base no achado já aludido'.

6.5. Análise

6.5.1. Com efeito, não consta dos autos análise formal feita pelo Incra/SC, antes da celebração do ajuste, acerca das condições da Cooptrasc para execução do convênio. A propósito, o convênio foi celebrado mesmo sem o parecer final da Procuradoria Federal junto ao Incra/SC, fato que será tratado em item específico.

6.5.2. Ao tomar ciência da cautelar deferida por este Tribunal, o Incra/SC apresentou esclarecimentos buscando demonstrar a capacidade técnica da convenente para executar o ajuste. Todavia, este fato não elide a falta de análise e de fundamentação, por parte da autarquia, sobre a capacidade da convenente em executar o objeto conveniado. Assim, entende-se que este ponto deve ser **alertado** à Superintendência Regional do Incra em Santa Catarina, quando do julgamento de mérito do presente processo.

6.5.3. Acerca da efetiva capacidade da conveniada para execução do objeto pactuado, importa registrar que, além da análise dos documentos presentes nos autos, esta equipe de fiscalização dedicou boa parte dos trabalhos de inspeção para exame deste ponto. Segundo já registrado no item 2 desta instrução, foram visitados seis escritórios regionais da entidade espalhados no Estado, além de sua sede, situada em Chapecó/SC; foram entrevistados 21 cooperados da Cooptrasc que prestam serviços de Ates no âmbito do Convênio, bem como 113 assentados.

6.5.4. Para execução do convênio em tela, a Cooperativa conta, além de sua sede, com 11 escritórios regionais, onde atuam os seis núcleos operacionais responsáveis pela execução da Ates junto aos assentados. Nesses escritórios, os cooperados elaboram os PDAs, os Planos de Recuperação de Assentamento - PRAs, os projetos para obtenção de financiamento, assim como realizam reuniões de planejamento e outras atividades necessárias para suporte aos trabalhos de campo.

6.5.5. Os assentamentos atendidos pelo convênio estão distribuídos em seis núcleos operacionais divididos por regiões do Estado: Extremoeste, Oeste I, Oeste II, Planalto Central, Planalto Norte e Litoral Norte. Os escritórios regionais da Cooptrasc estão espalhados nessas seis regiões e, portanto, a Cooperativa apresenta, de fato, a capilaridade alegada tanto por ela quanto pelo Incra/SC. Além disso, os escritórios estão localizados, algumas vezes dentro de assentamentos, outras vezes fora deles, respeitando a distância máxima estabelecida nos Manuais Operacionais de Ates 2004 e 2008.

6.5.6. No tocante à estrutura física dos núcleos, o Manual Operacional de Ates 2004, vigente à época da assinatura do ajuste, exige apenas que eles tenham base física, com infraestrutura operacional mínima, e distância máxima de 200 km até os assentamentos, requisitos atendidos pelos escritórios regionais da Cooptrasc. Já o Manual Operacional de Ates 2008, além das exigências acima, estabelece que as superintendências regionais definirão a infraestrutura básica dos núcleos operacionais com base nos seguintes parâmetros:

‘a) sede

- Sala de trabalho para os (as) técnicos (as);
- Sala de reunião;
- Sala de recepção do (s) agricultores (s) assentado (s);
- 1 telefone/fax;
- Acesso à internet banda larga, disponível para todos os computadores;
- 1 computador fixo para cada 2 técnicos (as); e
- 1 impressora.

b) Equipamentos

- 1 GPS;
- 1 câmara fotográfica digital;
- 1 notebook;
- Flip Chart.

c) veículos

- 1 automóvel para cada 2 a 4 técnicos (as);
- no caso de substituição do automóvel por motocicleta, utilizar a relação 1 motocicleta para cada 1 a 2 técnicos (as)’.

6.5.7. Muito embora o Manual Operacional de Ates 2008 não estivesse em vigor por ocasião da assinatura do convênio, foi verificado, mediante observação direta, que os seis escritórios regionais da Cooptrasc visitados, que servem de base física dos núcleos operacionais, atendem, com folga, à grande maioria dos itens acima relacionados. O núcleo de São Miguel do Oeste, por exemplo, possui três GPS e três câmeras fotográficas digitais, enquanto o núcleo de Fraiburgo/SC substituiu o Flip Chart por data show (fls. 52/54 do anexo 9).

6.5.8. As fotos constantes das fls. 1/4 do anexo 9 mostram a sede e os escritórios regionais da Cooptrasc visitados. Como pode ser observado, alguns são bastante simples, porém são condizentes com a realidade dos municípios onde estão localizados, bem como dos assentamentos atendidos. No caso específico de Fraiburgo/SC, observou-se que o imóvel onde está localizado o escritório da Cooptrasc também abriga a Cooperativa dos Assentados da Região do Contestado - Coopercontestado, que é uma cooperativa de produção e comercialização, sendo que há cômodos definidos para cada uma das cooperativas, com exceção da recepção, que é utilizada de forma conjunta.

6.5.9. Há que ser registrado que os imóveis e veículos utilizados não são de propriedade da Cooptrasc. Além disso, em resposta ao Ofício de requisição de documentos nº 2/2010 (fl. 93/95 do principal), a própria entidade informou que alguns computadores utilizados são cedidos pelas cooperativas e associações dos assentamentos atendidos pelo convênio (fls. 101/109 do principal). Há casos, também, em que os núcleos, como o de Fraiburgo/SC e o de Campos Novos/SC, utilizam linhas

telefônicas de terceiros (cooperativas), sendo a fatura rateada. Este último item será tratado mais à frente, por ocasião da análise da regularidade da execução do convênio.

6.5.10. Apesar de os bens imóveis e de vários bens móveis utilizados não serem próprios, esta equipe não constatou, em qualquer normativo, esse tipo de exigência. Portanto, do ponto de vista de infraestrutura física, a Cooptrasc está proporcionando condições adequadas para a execução do convênio. Sobre o assunto, convém destacar observação do Ministro-Relator, em seu Voto condutor do Acórdão TCU 205/2010-Plenário, sobre a possibilidade de aluguel ou cessão de tais bens, segundo transcrito no item 6.4.

6.5.11. No que tange à composição dos núcleos operacionais, as exigências constantes do Manual Operacional Ates 2004 foram alteradas pela NE Incra nº 71/2008, editada antes da celebração do convênio em exame. Dessa forma, de acordo com o art. 13 da citada NE, os núcleos operacionais devem ser constituídos de técnicos de nível médio e superior, observando as seguintes proporções mínimas:

‘a) 1/3 de profissionais de nível superior;

b) um técnico para cada 85 (oitenta e cinco) famílias;

c) um técnico da área agrária para cada 125 famílias; e

d) um técnico das áreas social, ambiental e econômica para cada 250 famílias’.

6.5.12. Igualmente, apesar de não ser mencionado na NE Incra nº 71/2008, os Manuais Operacionais de Ates 2004 e 2008 exigem o mínimo de 1/3 dos profissionais do núcleo com experiência comprovada de mais de dois anos em trabalhos com agricultura familiar, preferencialmente em projetos de assentamento de reforma agrária.

6.5.13. A fim de verificar se os núcleos operacionais atendem aos requisitos definidos nos normativos acima em relação às suas composições, foram analisados, de forma amostral, 46 currículos de cooperados que atuam no convênio. Ademais, foram examinadas as relações de cooperados apresentadas pela Cooptrasc, por mês de execução do convênio, contendo o nome do técnico, a formação e o núcleo operacional onde atua (fls. 8/80 do anexo 6). Observa-se que, no decorrer dos meses, há algumas variações na lista dos cooperados, em razão do desligamento e seleção de técnicos.

6.5.14. Todos os núcleos operacionais apresentam mais de 1/3 de seus técnicos com experiência acima de dois anos na área de agricultura familiar. Em razão das variações apresentadas nas relações mensais de técnicos apresentadas pela Cooptrasc, para verificar o atendimento aos demais requisitos exigidos na NE Incra nº 71/208, selecionou-se, de forma aleatória, a relação de cooperados que atuavam no convênio em setembro de 2008, junho de 2009 e junho de 2010 (fl. 82 do anexo 6).

6.5.15. Verificou-se, então, que, apesar de alguns núcleos possuírem técnicos de nível superior em número inferior ao mínimo exigido, que é de 1/3, a entidade possui esses profissionais em quantidade superior à exigida, mas eles não estão uniformemente distribuídos. Já em relação ao quantitativo de técnicos da área agrária, todos os núcleos atendem, com folga, às exigências. Por outro lado, apenas o núcleo Oeste I apresentou quantitativo suficiente de profissionais das áreas social, ambiental e econômica na proporção adequada, sendo que o núcleo operacional Oeste II aproximou-se do mínimo exigido nos meses de setembro de 2008 e junho de 2009 e o núcleo operacional Litoral Norte, no mês de junho de 2010.

6.5.16. Em relação aos profissionais das áreas social, ambiental e econômica, necessário se faz destacar que apesar de o convênio necessitar, de acordo com o NE Incra nº 71/2008 e Manual Operacional de Ates 2008, de pelo menos 20 profissionais dessas áreas, o quantitativo desses profissionais não ultrapassou 14 nos períodos examinados. De outra sorte, enquanto a quantidade mínima de técnicos da área agrária para o convênio é de 42, observou-se pelo menos 54 técnicos nos meses analisados. Portanto, há necessidade de adequação dos cooperados da entidade que atuam no âmbito do convênio, fato que pode ser sanado pela Cooperativa.

6.5.17. Pelo exposto, esta equipe entende que, de forma geral, a Cooptrasc apresenta qualificação técnica e capacidade operacional para executar o convênio em exame. Corrobora com tal assertiva o fato de a Cooptrasc estar, de fato, credenciada junto ao Departamento de Assistência e Extensão Rural do MDA - Dater/MDA como entidade prestadora de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural, de acordo com documento presente à fl. 279/284 do anexo 3.

6.5.18. Conforme argumentado pelo Incra/SC, para obter o credenciamento de entidade prestadora de assistência técnica e extensão rural - Ater, a Cooperativa precisou demonstrar que cumpria as seguintes condições (art. 2º da Portaria Conjunta MDA/Incra nº 10/2005):

'I - estar legalmente constituída há pelo menos um ano;

II - apresentar abrangência de atuação geograficamente definida;

III - dispor de corpo técnico multidisciplinar capaz de atender com qualidade os beneficiários da Pnater;

IV - dispor de técnicos estão registrados em seus respectivos Conselhos, quando for o caso;

V- dispor de espaço físico definido, meios de transporte e equipamentos de informática adequados à prestação de serviços de Ater'.

6.5.19. O Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável - CEDRS, responsável pelo credenciamento, analisa a documentação apresentada e delibera sobre o pedido de credenciamento, o qual deve ser, posteriormente, homologado pelo Dater/MDA. Portanto, as condições técnicas da Cooptrasc para prestar assistência técnica já foram analisadas e aprovadas pelo CEDRS e pelo próprio MDA, por meio do Dater.

6.5.20. Igualmente, o Incra/SC comprovou o cadastro da Cooperativa junto ao Banco do Brasil para prestação de serviços de assistência técnica (fl. 458 do anexo 3). Esse fato auxilia a atuação da entidade para prestar assistência na área de obtenção de crédito. Sobre o assunto, importa destacar que o Presidente da Cooptrasc reconheceu, à fl. 87 do anexo 4, que informou equivocadamente aos auditores da 8ª Secex que a entidade não estava cadastrada junto ao Banco do Brasil.

7. <u>Projeto Básico incompleto e com informações insuficientes e plano de trabalho com descrição genérica do objeto pactuado</u>

7.1. Fatos apontados na peça inaugural (fls. 1/14 do principal)

7.1.1. Em suma, a 8ª Secex consignou o seguinte na representação:

- ' (...) o projeto básico é incompleto, faltando elementos previstos no § 1º do art. 2º, da IN-STN 01/97 e no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/93';

- ' (...) não foram identificados elementos suficientes para caracterizar, de modo preciso, o serviço objeto do convênio, a sua viabilidade técnica, as fases ou etapas e os prazos de sua execução, nem a forma de aferição dos custos a serem incorridos';

- as metas do Plano de Trabalho apresentam diversas impropriedades como as a seguir exemplificadas:

a) Plano de Trabalho prevê solicitação de Declaração de Aptidão - DAP para 5169 famílias, sendo que no projeto básico há informação de que elas serão solicitadas por demanda;

b) não há indicação de atividade relacionada à divulgação dos normativos de créditos;

c) a meta de elaboração e acompanhamento de projetos de créditos - custeio e investimento - é quantificada por Projeto de Assentamento - PA, sendo que os créditos são concedidos individualmente aos assentados, que necessitam de projetos;

d) não são discriminados os conteúdos programáticos e as cargas horárias dos Seminários de Planejamento de Ações de Ates por Núcleo Operacional;

e) não são discriminadas as ações, os conteúdos programáticos e as cargas horárias das atividades de capacitação das famílias assentadas;

f) não há informação nos autos sobre a contratação de profissional habilitado para acompanhamento de reforma de habitações.

7.2. Esclarecimentos apresentados pelo Incra/SC por ocasião da oitiva realizada (fls. 11/18 do anexo 3)

7.2.1. As razões apresentadas pelo Incra/SC sobre o assunto estão abaixo sintetizadas:

- 'o **Plano de Trabalho** aprovado (...) contempla o necessário detalhamento do pactuado, com identificação clara do objeto, descrição das metas, cronograma de execução, plano de aplicação de recursos e cronograma de desembolso (...), conforme exigido pelo art. 21 da Portaria Interministerial nº 127/2008 (...)';

- o Projeto Básico foi elaborado pelo Incra em conjunto com a Conveniada e, posteriormente, foi analisado pela área técnica, a qual concluiu que a proposta estava amparada na NE Incra nº 71/2008, 'tendo sido devidamente aprovado pela autoridade competente através da Ordem de Serviço 52/08';

- tanto o Projeto Básico como o respectivo Plano de Trabalho foram aprovados pela Procuradoria Federal Especializada do Incra/SC, por ocasião do Parecer Jurídico;

- o cronograma de execução especifica todas as metas, etapas e fases, possibilitando o acompanhamento e fiscalização da execução dos serviços pelos asseguradores do convênio;

- os relatórios trimestrais dão conta de que os seminários, cursos, reuniões técnicas, dias de campo foram devidamente realizados;

- ' (...) todos os PEAs, PDAs e PRAs pactuados na meta foram entregues ao Incra, conforme fazem provas os documentos juntados (...)';

- em razão da natureza e peculiaridade de alguns serviços prestados pelo Sistema de Ates, os quais estão sujeitos a variáveis como o clima e os próprios períodos de trabalhos dos agricultores, não é possível detalhar com exatidão quando serão realizadas as atividades;

- pela razão acima, 'os trabalhos se desenvolvem mediante um Planejamento Mensal com os agricultores, até porque a proposta de Ates não consiste num 'pacote pronto', e a sua implementação é antecedida de discussão com os agricultores que também são sujeitos do processo, pois também contribuem com os seus saberes';

- 'todas as 5.169 famílias estão aptas a apresentar a solicitação de DAP, (...), ou seja, a conveniada se compromete a encaminhar toda a demanda que for apresentada';

- a divulgação dos normativos de créditos depende da edição/expedição pelos órgãos competentes, não sendo possível definir meta com antecedência, assim, cabe aos técnicos de Ates, tão logo esses normativos sejam editados, orientar os assentados sobre o assunto.

7.3. Esclarecimentos apresentados pela Cooptrasc por ocasião da oitiva realizada (fls. 9/13 do anexo 4)

7.3.1. A entidade oferece os seguintes esclarecimentos:

- desde sua fundação, a Cooptrasc tem como princípio a participação de seus associados e o envolvimento dos próprios beneficiários no seu trabalho, dessa forma, a entidade sempre busca envolver as famílias assentadas na discussão das principais demandas dos assentamentos;

- em 2003, foram realizados seminários regionais para traçar estratégias produtivas para os assentamentos, com participação do Incra, Banco do Brasil, Epagri, Embrapa, Secretaria Estadual da Agricultura, Secretarias Municipais de Agricultura e Cooperativa Central da Reforma Agrária;

- nesses seminários, foram definidas e projetadas as principais linhas produtivas para as diversas regiões do estado, bem como a necessidade de os assentados terem fontes de renda mensal, sazonal e de longo prazo, como forma de se viabilizarem como unidade produtiva, capaz de garantir o seu próprio sustento e gerar renda;

- as DAPs somente serão solicitadas pelos assentados que estão adimplentes juntos às instituições financeiras, sendo difícil precisar este número, que é variável durante o período de execução do convênio, além de depender da demanda dos assentados;

- os normativos de crédito são divulgados aos interessados por meio de eventos, de entrega de documentos informativos, de visitas às famílias, de programas de rádio, a partir do lançamento oficial do Plano Safra;

- o planejamento é realizado a partir das linhas produtivas definidas em conjunto com as famílias, é variável, pois depende da disponibilidade das famílias, sendo inviável prever data, local e previsão de conteúdos para atividades de longo prazo;

- as ações de fiscalização não ficam prejudicadas, pois podem utilizar o planejamento mensal realizado, além dos relatórios trimestrais de atividades apresentados.

7.4. Apontamentos registrados no Voto condutor do Acórdão 205/2010-Plenário (fls. 60/71 do principal)

'Confrontando esses argumentos com que consta do Plano de Trabalho e do conjunto de normas apresentado, verifico que de fato há alguma coerência em tal discurso. Ressalvando que o exame definitivo dessa questão e das demais debatidas no recurso será realizado pela Secex/SC, conforme

determinado no acórdão recorrido, destaco alguns pontos que me conduzem a acolher o recurso também neste ponto, para o fim de afastar, em sede liminar, o requisito do *fumus boni iuris* em que fundamentada a cautelar.

(...)

Da leitura desses documentos é possível inferir-se que ao Incra foram apresentados todos os assentamentos beneficiados com as ações do convênio, o que permitiria fiscalização *in loco* de maneira precisa, vez que se conheceria todos os assentamentos nos quais as atividades se desenvolveriam, de modo que bastariam visitas e entrevistas com as famílias de assentados para se conhecer da utilidade dos serviços prestados pelo convênio. Ademais, a Norma de Execução 72/2008 (...) fixa os valores de Assessoria Técnica Social e Ambiental para os projetos de assentamento de reforma agrária, determinando o valor máximo empregado em cada categoria de serviço de Ates.

A Norma de Execução Incra/DD 71/2008 (fls. 410/433, Anexo 2, vol. 2) é o instrumento que dispõe sobre os critérios e procedimentos referentes à Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária - Ates, indicando, portanto, as diretrizes desse trabalho ora objeto de convênio com a entidade. E, conforme transparece da referida norma, alguns dos projetos executados de fato necessitam discussão com os agricultores e dependem de variáveis outras, conforme já previsto na referida norma, em seus anexos, o que torna difícil o estabelecimento de pormenorização de ações em nível mais detalhado do que aquele indicado no Projeto Básico aprovado. (...)

(...)

Penso, portanto, que o exame do Projeto Básico merece maior aprofundamento com vistas a apontar se de fato apresenta indevida generalidade de ações ou se está de acordo com as normas ora apresentadas pelo agravante, bem como se permite ao Incra, com os conhecimentos que aquele órgão dispõe, aferir o real cumprimento do objeto tal como apresentado para a celebração do convênio, sem desvios de qualquer tipo ou risco de não alcance dos objetivos propostos. Esse exame, portanto, deve ser realizado em etapa processual seguinte, consoante determinações efetuadas à Secex/SC. Entretanto, a meu ver, diante dos elementos apresentados pelo Incra não subsiste motivo para que haja manutenção da medida cautelar outrora determinada com base no eventual risco de dano ao erário fundado na deficiência do Projeto Básico'.

7.5. Análise

7.5.1. Há, nos autos, comprovação de que o Projeto Básico foi elaborado de forma conjunta pela convenente e pelo concedente. Em sua folha de rosto, além do Brasão da República e cabeçalho citando o MDA, o Incra e a 10ª Superintendência Regional (Santa Catarina), há registro de que o Projeto Básico foi elaborado pela Cooptrasc e pelo Incra. Ademais, o documento está assinado por técnicos da Cooptrasc e um servidor do Incra/SC.

7.5.2. A dificuldade no detalhamento do Projeto Básico e do Plano de Trabalho está na amplitude do objeto conveniado, considerando o tempo de duração do convênio, bem como as atividades e ações a serem executadas. O convênio tem prazo de vigência de 42 meses e a Ates engloba as atividades mais diversas, sendo que muitas dependem de variáveis que não podem ser definidas com tanta antecedência, como será exemplificado mais à frente.

7.5.3. A título de exemplo, selecionou-se uma das atividades previstas no Projeto Básico e no Plano de Trabalho para demonstrar a dificuldade em dimensionar, delimitar, definir número de beneficiários e inseri-la no cronograma do convênio em questão. A atividade selecionada é a de capacitação de famílias assentadas, uma vez que ela foi comentada pela equipe de auditoria da 8ª Secex ao tratar do Projeto Básico e do Plano de Trabalho.

7.5.4. Verificou-se, em inspeção, um esforço dos técnicos da Cooptrasc em difundir a produção de orgânicos junto aos assentados. Nesse contexto, poderia ser oferecido às famílias curso de produção de feijão orgânico, por exemplo. Para isso, seria planejado um curso com carga horária, cronograma, conteúdo programático etc. Contudo, pode ocorrer, conforme verificado em inspeção, a resistência de vários assentados em relação ao cultivo de feijão orgânico. Assim, a capacitação dessas famílias deverá ser adaptada para o cultivo de outros produtos, o que implica curso ou oficina técnica com outro conteúdo programático, outra carga horária etc.

7.5.5. Em outros casos, não é a falta de aceitação do assentado à proposta apresentada que dificulta a especificação das ações de capacitação. Durante a inspeção, observaram-se várias famílias interessadas em iniciar ou aumentar a produção de leite. Para isso, elas precisam ser capacitadas na área de pastagem, piqueteamento de terreno, ordenha de leite etc. No entanto, em razão de secas ocorridos em anos anteriores, vários desses assentados estão em situação de inadimplência junto às instituições financeiras oficiais e, portanto, não conseguem recursos para a aquisição das vacas de leite. Dessa forma, as atividades de capacitação precisam ser adaptadas à realidade das famílias assentadas naquela região.

7.5.6. Esses exemplos demonstram a dificuldade na pormenorização das ações e atividades previstas no Plano de Trabalho e no Projeto Básico. Ocorre que esse problema acarreta sérias dificuldades para os órgãos de controle e para o próprio Incra na fiscalização do ajuste. Muito embora não seja possível detalhar todas as ações de um convênio com objeto tão amplo, seria possível especificar, no Plano de Trabalho, indicadores mínimos a serem verificados pelas instâncias de fiscalização, como por exemplo, número mínimo de dias de campo, de visitas individuais a assentados, de reuniões em grupo, de horas-aula de capacitação a serem realizados por cada técnico em um determinado período.

7.5.7. Importa ressaltar que o Projeto Básico, apesar de ter sido elaborado conjuntamente com o Incra/SC, não apresenta todos os elementos indicados no Manual Operacional de Ates 2004. Não, há, por exemplo, cronograma de execução, tampouco indicação do corpo funcional da entidade previsto para atuar no ajuste. Outrossim, havia possibilidade de um detalhamento maior das atividades no Projeto Básico, assim como no Plano de Trabalho, conforme se verá a seguir.

7.5.8. Os itens que tratam do cronograma de execução e do plano de aplicação do Plano de Trabalho estão, de fato, generalizados. Como exemplo, pode ser citado o cronograma de execução de Projetos de Exploração de Assentamento - PEAs, PDAs e PRAs. Esse cronograma não informa em que mês os planos e projetos devem ser apresentados ao Incra pela convenente.

7.5.9. Dessa forma, consta informação apenas de que, até o fim do convênio, a Cooptrasc deverá apresentar ao Incra PEAs, PDAs e PRAs abrangendo 1.000, 1.000 e 3.5000 famílias, respectivamente. Ora, uma fiscalização concomitante à execução do convênio, como a inspeção realizada por esta equipe, fica prejudicada, pois não há informações sobre quantos PEAs, PDAs e PRAs já deveriam ter sido elaborados e apresentadas pela entidade até o momento.

7.5.10. Além disso, o próprio Manual Operacional de Ates 2008, editado poucos meses após a celebração do convênio em exame, prevê a elaboração de ‘termo de referência’ mais detalhado do que o Projeto Básico aqui analisado, sendo apresentados, inclusive, exemplos de metas e resultados esperados para algumas atividades, como as abaixo:

<table>
<tr><td rowspan="2">Objetivos Específicos</td><td rowspan="2">Metas</td><td rowspan="2">Atividades</td><td colspan="2">Resultados Esperados</td><td rowspan="2">Responsável</td></tr>
<tr><td>Quantitativo</td><td>Qualitativo</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Prestar serviços de Ates</td><td rowspan="2">Prestar assessoria a X famílias</td><td>Realização de ‘y’ eventos de capacitação referidos aos sistemas produtivos, comercialização etc.*</td><td>‘y’ capacitações realizadas</td><td>Aprimoramentos dos sistemas produtivos e/ou aumento da comercialização dos assentados</td><td>Equipe Técnica</td></tr>
<tr><td>Realização de ‘x’ visitas de intercâmbios sobre sistemas produtivos, comercialização etc.*</td><td>‘x’ visitas de intercâmbio realizadas</td><td></td><td>Equipe Técnica</td></tr>
</table>

7.5.11. Pelo exposto, fica claro que, apesar das dificuldades em apresentar o detalhamento desejado, era possível quantificar melhor as metas por atividades, o que acarretaria em mais subsídios para os trabalhos de fiscalização. O Projeto Básico e o Plano de Trabalho não atendem às exigências normativas sobre o assunto, definidas na Portaria Interministerial nº 127/2008 e na Lei 8.666/1993, *in verbis*:

‘art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IX - Projeto Básico - conjunto de **elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço**, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade

técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e **que possibilite** a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

(...)

art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

§ 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - identificação do objeto a ser executado;

II - **metas a serem atingidas**;

III - etapas ou fases de execução;

IV - **plano de aplicação dos recursos financeiros**;

V - cronograma de desembolso;

VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador' (grifos acrescidos).

7.5.12. Por essa razão, poder-se-ia ouvir em audiência o superintendente do Incra/SC que celebrou o ajuste alicerçado em Projeto Básico e Plano de Trabalho com informações genéricas, que não atendem à legislação em vigor. No entanto, considerando que o Incra, mediante a edição do Manual Operacional de Ates 2008, tomou providências no sentido de orientar suas superintendências regionais sobre a necessidade de maior detalhamento das atividades de Ates ajustadas, seja por meio de convênio, de contrato ou de termo de parceira, deixa-se de propor a mencionada audiência.

8. <u>Celebração de convênio/aditivo na ausência ou em desacordo de pareceres jurídicos</u>

8.1. Fatos apontados na peça inaugural (fls. 1/14 do principal)

8.1. Em sua peça de representação, a 8ª Secex registrou, em resumo, que:

- 'o Parecer Jurídico (...) não é conclusivo a respeito da viabilidade do prosseguimento do feito';

- está demonstrado 'desrespeito claro ao parecer da Procuradoria Jurídica do Incra, uma vez que o parecer foi contrário à justificativa apresentada para a antecipação, de janeiro para dezembro de 2008, da liberação de parcela prevista pelo cronograma de desembolso';

- ' (...) o senhor José dos Santos, Superintendente Regional Substituto da Unidade, utilizou-se da mesma justificativa para celebrar o termo aditivo'.

8.2. Esclarecimentos apresentados pelo Incra/SC por ocasião da oitiva realizada (fls. 12/13 e 18 do anexo 3)

8.2.1. Sobre o assunto, o Incra/SC apresentou as seguintes argumentações:

- ' (...) o Convênio somente foi celebrado depois que as pendências apontadas pela Procuradoria Federal Especializada do Incra foram sanadas';

- ' (...) foram adotadas as providências recomendadas pela Procuradoria';

- ' (...) A liquidação da despesa relativa à segunda parcela somente ocorreu em 29/1/2009'.

8.3. Análise

8.3.1. Conforme já mencionado no item 6.5 desta instrução, o Convênio Siafi 627.837 foi celebrado sem o parecer jurídico conclusivo. O parecer da Procuradoria Federal junto ao Incra/SC solicitava o saneamento de irregularidades verificadas e o posterior retorno dos autos para comprovação final de sua regularidade (fls. 196/204 do anexo 1). No entanto, sem que o processo passasse por nova análise da Procuradoria Federal, o convênio foi assinado pelo superintendente regional do Incra/SC (fls. 252/26 do anexo 1).

8.3.2. O art. 31 da Portaria Interministerial nº 127/2008 estabelece que 'a celebração do convênio será precedida de **análise e manifestação conclusiva** pelos setores técnico e **jurídico** do órgão ou da

entidade concedente ou contratante, segundo suas respectivas competências, quanto ao atendimento das exigências formais, legais e constantes desta Portaria' (grifo acrescido).

8.3.3. Dessa forma, houve clara afronta ao dispositivo acima citado. Assim, esta equipe de fiscalização entende que o superintendente regional do Incra/SC, Sr. João Paulo Lajus Strapazzon, deve ser ouvido em **audiência** sobre o assunto.

8.3.4. Por ocasião da celebração do 1º termo aditivo ao convênio, houve parecer conclusivo, mas contrário à sua assinatura. Abaixo está transcrito o objeto do referido termo:

'O presente Termo Aditivo tem por objetivo alterar o Plano de Trabalho, em anexo, no tocante ao Cronograma de Desembolso, visando à antecipação da liberação da parcela semestral, inicialmente prevista para janeiro de 2009 para dezembro do presente ano [2008], no valor de R$ 1.282.303,08 (Hum milhão, duzentos e oitenta e dois mil, trezentos e três reais e oito centavos), à conta do Orçamento do Incra, aprovado pela Lei 11.514 de 12/03/2008, na Natureza de Despesa nº 33.50.41.08, objeto das Notas de Empenho nº 2008NE900733-2008NE900734-2008NE900735' (fl. 339 do anexo 1).

8.3.5. Segundo o Ofício Cooptrasc nº 121/2008 e Memo/Incra/SR (10)D/ nº 533/2008, a justificativa da antecipação, para dezembro de 2008, de parcela prevista para janeiro de 2009 no Cronograma de Desembolso do Plano de Trabalho seria um possível atraso na aprovação da Lei Orçamentária Anual ou mesmo um possível contingenciamento de recursos (fls. 303/306 do anexo 1). O Procurador Federal Felipe Alfredo Xavier Felício elaborou a Informação AGU/PGF/PFE/SR (10)J nº 353/2008, na qual se manifestou pela 'impossibilidade de antecipação de liberação da parcela de janeiro de 2009 do presente convênio' por não entender 'a razão apresentada (provável atraso na liberação de verba orçamentária) como apta a justificar a antecipação da parcela com liberação prevista para janeiro de 2009' (fls. 332 do anexo 1 e 168/169-V).

8.3.6. Por sua vez, o então chefe da Procuradoria Regional concordou parcialmente com a proposta contida no referido documento, acrescentando que 'apresentada outra justificativa plausível e esta sendo aceita pelo gestor, sob o ponto de vista da legalidade com fundamento nos dispositivos legais mencionados, o pedido poderá ser atendido, desde que submetido à análise da Procuradoria Regional' (fl. 333 do anexo 1). Ocorre que, nada obstante o parecer contrário da Procuradoria Federal e sem a apresentação de nova justificativa, as notas de empenho foram emitidas, foi realizada a inscrição dos valores em restos a pagar e o termo aditivo foi celebrado (fls. 321/326, 335/336 e 339/340 do anexo 1, respectivamente).

8.3.7. Ressalte-se que o parecer jurídico opinativo não vincula o gestor responsável. No entanto, o superintendente substituto contava com o parecer jurídico contrário à celebração do termo aditivo como subsídio para sua tomada de decisão. Dessa forma, sem apresentar nova justificativa, senão o receio de possível atraso na liberação de recursos (fls. 335/336 do anexo 1), o superintendente regional substituto, Sr. José dos Santos, assumiu integralmente a responsabilidade pela celebração do termo aditivo, o qual não encontra amparo no ordenamento jurídico atual, conforme se verá a seguir.

8.3.8. O art. 37 da Portaria Interministerial nº 127/2008 estabelece que a alteração de convênio pode ser realizada mediante proposta devidamente formalizada e justificada. Como destacado na Informação AGU/PGF/PFE/SR (10)J nº 353/2008, a mera possibilidade de atraso na liberação de verba orçamentária não pode ser considerada como justificativa plausível para alteração do ajuste. Assim, resta demonstrado o desrespeito ao art. 37 da citada norma.

8.3.9. Ademais, a emissão do empenho e a inscrição em restos a pagar, em dezembro de 2008, de despesas do convênio relativas ao primeiro semestre de 2009, fere o regime de competência, que é o regime contábil utilizado para o registro das despesas públicas. Mesmo sem ter sido liquidada, a despesa é considerada como despesa do exercício de 2008.

8.3.10. O regime de competência para as despesas públicas está estabelecido no art. 35, inciso II, da Lei 4.320/1964 e no art. 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, *in verbis*:

Lei 4.320/1964

'art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

(...)

II - as despesas nele legalmente empenhadas'.

Lei Complementar 101/2000

‘art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

(...)

II - a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa’.

8.3.11. Note-se que as Notas de Empenho 2008NE900733, 2008NE900734 e 2008NE900735 foram emitidas em 10/12/2008, conforme fls. 321/326 do anexo 1. Portanto, esses empenhos são anteriores ao parecer da Procuradoria Federal, de 22/12/2008.

8.3.12. Ora, de acordo com o art. 58 da Lei 4320/1964, ‘o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição’. Dessa forma, mesmo antes da análise da minuta de termo aditivo pela Procuradoria Federal, o Incra/SC já havia assumido tal obrigação de pagamento, o que permite aventar a possibilidade de que a solicitação de parecer jurídico buscou, tão somente, cumprir uma obrigação formal. Corrobora com essa tese o fato de o novo Plano de Trabalho com cronograma de desembolso atualizado já estar assinado pelo superintendente regional do Incra/SC desde 10/12/2008.

8.3.13. Necessário registrar, ainda, que, muito embora a cláusula primeira, que trata do objeto do termo aditivo mencione a antecipação, para dezembro de 2008, da liberação da parcela anteriormente prevista para janeiro de 2009, o novo Plano de Trabalho aprovado não apresenta apenas essa alteração, mas a antecipação das parcelas inicialmente previstas para os meses de janeiro (janeiro/2009, janeiro/2010 e janeiro/2011) para dezembro dos anos anteriores. Ademais, o novo Plano de Trabalho aprovado alterou o cronograma de execução do convênio até janeiro/2012, período que ultrapassa o do atual Plano Plurianual, em desconformidade com o previsto no art. 30, inciso XII, da Portaria Interministerial nº 127/2008. Essa alteração do período de vigência feita no Plano de Trabalho não foi mencionada no termo aditivo.

8.3.14. As constatações relatadas no parágrafo anterior serão tratadas nos itens 11 e 22 desta instrução. Por ora, o objetivo de tais registros é o de demonstrar que, além de contrariar o parecer jurídico, o Incra/SC celebrou o termo aditivo em desconformidade com o ordenamento jurídico e com o próprio Plano de Trabalho após modificação.

8.3.15. Por esses motivos, deve **o Sr. José dos Santos, superintendente regional substituto do Incra/SC ser ouvido em audiência**.

9. <u>Fiscalização do convênio insatisfatória.</u>

9.1. Fatos apontados na peça inaugural (fls. 1/14 do principal)

9.1.1. Na peça inicial desta representação, foi consignado, em síntese, o que segue:

- ‘o convênio em comento tem sua fiscalização de execução física sob a responsabilidade da Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento, cujo atual chefe, o Senhor Marcelos João Alves, já foi cooperado da Cooptrasc (...)’;
- ‘ (...) o Incra-SC também celebrou convênio (Registro Siafi 625531) com a Associação Estadual de Cooperação Agrícola de Santa Catarina - Aesca/SC’, cujo objeto é a articulação, monitoramento e avaliação das atividades de Ates em Projetos de Assentamento;
- a equipe técnica do Incra/SC utiliza-se dos relatórios de monitoramento da Aesca/SC para aferir o cumprimento das metas físicas do convênio;
- ‘ (...) de acordo com pesquisa em sistemas informatizados do Tribunal, o Senhor Lucidio Ravanello, diretor da Aesca/SC, desde 18/1/2006, foi presidente da Cooptrasc de setembro de 1997 a outubro de 2003’;
- ‘ (...) em pesquisa à *internet*, foi verificado que o Senhor Lucidio Ravanello aparece em várias reportagens como líder do MST’;
- ‘consulta ao sistema CNPJ, em 15/10/2009, apontou que a Cooptrasc e a Aesca/SC funcionam no mesmo endereço, em Chapecó/SC’.

9.2. Esclarecimentos apresentados pelo Incra/SC por ocasião da oitiva realizada (fls. 18/19 do anexo 3)

9.2.1. A concedente apresentou as argumentações a seguir resumidas:

- ‘ (...) o ato de fiscalização é privativo e reservado aos **asseguradores**, todos servidores do Incra designados pelas **Ordens de Serviços** (...), bem como pela comissão de acompanhamento e fiscalização instituída pela Ordem de serviço Incra nº 71/2008’;

- em cumprimento às ordens de serviço, os asseguradores e a Comissão de Acompanhamento e Fiscalização apresentam relatórios trimestrais, os quais são realizados com acompanhamento periódico e específico;

- comprovantes de viagens dos servidores do Incra provam a realização de fiscalizações.

9.3. Apontamentos registrados no Voto condutor do Acórdão 205/2010-Plenário (fls. 60/71 do principal)

‘De início, verifico que é argumentado, em diferentes pontos da peça vestibular do agravo, o fato de as prestações de contas das parcelas já liberadas terem sido aprovadas pelo Incra. (...) De plano, considero que essa argumentação não tem o condão de, por si só, elidir os indícios de irregularidade que fundamentaram a adoção da medida cautelar, vez que havia apontamentos sobre conflitos de interesse nas atividades de execução e supervisão do convênio.

Nada obstante, tal argumento, conjugado com o conjunto de elementos apresentados, de fato permite sejam considerados os atos de fiscalização e aprovação das contas como suficientes para, fundado no princípio da legitimidade dos atos administrativos, considerar que o convênio vem sendo efetivamente acompanhado pela unidade regional, e, assim, afastar, ao menos em um primeiro exame da matéria, dado que não houve verificação *in loco* nos assentamentos pelo Tribunal, o receio de grave lesão ao erário de que trata o *caput* do art. 276 do RI/TCU.

Nessa linha, à vista da documentação encartada, faço as seguintes observações que me conduzem à referida conclusão:

7.1 - na cláusula sétima do termo de convênio (...), consta expressamente que fica assegurado ao Incra, por meio dos órgãos responsáveis, a prerrogativa de exercer o controle e a supervisão sobre a execução do convênio, a qual é exercida mediante a designação de membros da ‘Comissão de Fiscalização de Obras e Serviços’, prevista na Ordem de Serviço Incra/SR (10) SC nº 046/2008 em cujas atribuições se inserem as tarefas de ‘fiscalizar, supervisionar, acompanhar e avaliar a execução’ do convênio, garantido o livre acesso a qualquer tempo de todos os atos e fatos a ele relacionados, com composição de três servidores especialmente designados;

7.2 - na cláusula oitava do termo de convênio, por sua vez, consta expressamente: ‘ficam designados pelo Concedente os servidores Márcio Moraes Rutkoski - Analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário - Matrícula Siape 1552415 e Jussara D’ Ambrósio Ferreira - Engenheira Agrônoma - Matrícula Siape 1552648, como asseguradores do Convênio, de acordo com a exigência do artigo 4º da Norma de Execução/Incra/nº 06 de 09 de abril de 2001.’;

7.3 - consoante referida Norma de Execução 06/2001, disponível no *site* do Incra, o assegurador de convênio é o servidor da instituição, com conhecimentos ou formação técnica correspondente ao objeto do convênio, formalmente indicado pelo dirigente da unidade asseguradora (unidade do Incra responsável pelo acompanhamento), com a incumbência de garantir a adequada execução do objeto do convênio sob sua responsabilidade, mediante acompanhamento da execução física e financeira do mesmo (art. 2º, parágrafo único, inciso II), sendo suas atribuições e responsabilidades definidas no art. 4º da referida NE;

7.4 - consta do relatório financeiro de aprovação da primeira prestação de contas (fl. 109, Anexo 2), que houve parecer da Comissão Permanente de Acompanhamento e Fiscalização de Obras e Serviços de Infraestrutura, objeto da OS/Incra/SR (10)G/nº 071/2008 e parecer do Assegurador Renato César Vieira, bem como pareceres da chefia de desenvolvimento, todos pela aprovação, sendo apontado apenas a necessidade de novos relatórios assinados por todos os componentes, o que fora solicitado, tendo em vista auditagem da CGU-R/SC;

7.5 - da mesma forma, no que tange à segunda parcela dos recursos, a prestação de contas aprovada, segundo o parecer financeiro (fl. 254, Anexo 2, vol. 1), informa sobre a apresentação de relatório de acompanhamento pelos membros da comissão e parecer dos asseguradores do convênio;

7.6 - às fls. 338/343, foram apresentadas todas as ordens de serviço relacionadas às designações dos asseguradores;

7.7 - às fls. 345/356 constam documentos de propostas de concessão de diárias a servidores para as atividades de acompanhamento e supervisão. Muito embora ausentes documentos relativos aos servidores expressamente designados no convênio, há indícios - que podem ser verificados e comprovados posteriormente pela Secex/SC, em exame mais aprofundado - de que tem havido fiscalização e acompanhamento *in loco* do convênio;

7.8 - diversos memorandos foram expedidos pela Divisão de Desenvolvimento, solicitando providências no sentido de que os asseguradores cumprissem o calendário de acompanhamento e fiscalização Ates do convênio com a Cooptrasc/SC (fls. 358/361);

Salvo efetiva comprovação de deficiência na fiscalização e acompanhamento *in loco* do convênio, objeto de eventual apontamento no exame mais aprofundado da matéria que se fará no curso das apurações determinadas pelo acórdão agravado, não há, com tais documentos, como refutar a presunção de legitimidade dos atos de fiscalização por parte do órgão transferidor.

Ressalvo, entretanto, que diante dessa peculiar característica do convênio, em contar com múltiplos agentes de fiscalização, acompanhamento e controle, que, no caso de eventual insucesso dos objetivos do convênio, ou da constatação, pelo Tribunal ou qualquer órgão de controle, de ter havido malversação dos recursos públicos aplicados, os servidores designados poderão também ser responsabilizados, juntamente com dirigentes e executores, se for o caso.

Nessa linha, observo que, ao apresentar tal documentação e os argumentos objeto do recurso, tem-se claramente demonstrado que a regional do Incra não apenas defende o projeto, a capacidade técnica para execução, por parte do convenente, como também seus próprios instrumentos de controle, situação que coloca os servidores empenhados no acompanhamento/supervisão como responsáveis solidários pelo sucesso ou insucesso dos objetivos conveniados'.

9.4. Análise

9.4.1. A fim de esclarecer os procedimentos adotados na fiscalização do convênio, transcreve-se explicação do superintendente regional do Incra/SC à CGU, elaborada em 8/9/2009 (fls. 1397/1398 do anexo 1):

' (...) O gerenciamento do referido convênio é realizado pelos Asseguradores designados pela Ordem de Serviço 31/09, de 2 de junho de 2009. A análise técnica da prestação de contas apresentada pela convenente é realizada pela Divisão de Administração. O acompanhamento e fiscalização das ações desenvolvidas pela equipe de Ates para as 5169 famílias assentadas nos 130 Projetos de Assentamento abrangidos pelo convênio, conforme consta no Plano de Trabalho, é realizado pela Comissão de Acompanhamento e Fiscalização, designada pela Ordem de Serviço, nº 032/09, de 2 de junho de 2009.

2.2 Conforme a Ordem de Serviço 032/09, de 2 de junho de 2009, a periodicidade para a entrega de relatórios por parte da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização é trimestral. Os servidores do Incra SR (10)D que prestam atendimento nos Projetos de Assentamento atendidos pela equipe de Ates elaboram, a cada trimestre, relatórios sobre as atividades desenvolvidas pelos técnicos de Ates nos Projetos de Assentamento, ao longo do período em foco. Estes relatórios são entregues aos asseguradores do Convênio que, repassam para 2 servidores, designados pela Ordem de Serviço, nº 032/09, de 2 de junho de 2009, para sistematizarem todas as informações prestadas. Após a sistematização destas informações o relatório final é encaminhado aos asseguradores do convênio em tela. Com base no exposto no relatório da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização, os asseguradores emitem parecer sobre o cumprimento do objeto do Convênio conforme consta no Plano de Trabalho. O relatório síntese das atividades desenvolvidas pela equipe de Ates no primeiro trimestre de 2009 já foi entregue e instruído ao referido Processo. O parecer dos asseguradores sobre o trabalho desenvolvido no primeiro trimestre está em fase final de elaboração. Os servidores que prestam atendimento nos Projetos de Assentamento atendidos pela equipe de Ates estão elaborando o relatório referente às atividades desenvolvidas ao longo do segundo trimestre do presente ano, com data limite de entrega para 15 de setembro'.

9.4.2. Mediante o Ofício de requisição de documentos nº 7/2010, foi solicitado ao Incra/SC cópia dos relatórios de fiscalização/acompanhamento elaborados pelos asseguradores e pelas Comissões de Acompanhamento e Fiscalização do Convênio Siafi 627.837. Os relatórios encaminhados pelo Incra/SC em resposta ao citado ofício de requisição de documentos constam das fls. 217/321 do anexo 7. Às fls.

361/372 do anexo 3, há, também, autorização de viagens de servidores do Incra/SC com o objetivo de realizar a fiscalização/monitoramento dos serviços de Ates.

9.4.3. Importa destacar que foram apresentados pelo Incra/SC relatórios trimestrais sistematizados, elaborados por servidores da autarquia, consolidando informações dos relatórios individuais feitos pelos técnicos do Incra/SC que compõem a Comissão de Acompanhamento e Fiscalização do Convênio em exame. Não foram apresentados os relatórios individuais elaborados pelos servidores do Incra/SC, muito embora alguns deles constem do anexo 1 e do anexo 8 (fls. 193/202 do anexo 8, por exemplo). Cumpre, ainda, assinalar que a Ordem de Serviço 71/2008 previa a elaboração de relatórios sistematizados mensais (fl. 231/231-V do anexo 7), contudo, não foi apresentado nenhum relatório com essa periodicidade.

9.4.4. A explicação do superintendente regional e a documentação apresentada pelo Incra/SC comprovam a fiscalização insatisfatória do convênio, alegada na peça inaugural, pelas razões a seguir apresentadas.

I - Relatórios intempestivos

9.4.4.1. Os Relatórios Trimestrais elaborados pela Comissão de Acompanhamento e Fiscalização do Convênio são intempestivos. Os dois relatórios trimestrais relativos ao período de 5 de julho a 4 de outubro de 2009, por exemplo, foram elaborados entre março e abril de 2010 e entregues para um dos asseguradores do convênio em 6/4/2010 e 15/4/2010 (fls. 226/230 e 238/253 do anexo 7). Apenas após o recebimento destes relatórios trimestrais os asseguradores elaboram seus pareceres sobre a execução do convênio. Convém registrar que, para o período exemplificado, o Incra/SC não apresentou parecer dos asseguradores.

9.4.4.2. Outro exemplo é o Relatório Trimestral relativo ao período de janeiro a março de 2009, o qual foi elaborado em 30/6/2009 e entregue a um dos asseguradores em 13/8/2009 (fl. 313/321 do anexo 7). Nesse contexto, o parecer dos asseguradores sobre o referido período foi elaborado em 15/9/2009, sendo entregue ao chefe da Divisão de Desenvolvimento em 6/10/2009 (fls. 217/223 do anexo 7). Nesses relatórios, há registros de irregularidades graves na execução do convênio como: utilização de veículo destinado a atividades de Ates por dirigente do Movimento Sem Terra - MST, pagamento de parcelas de veículo com recursos destinados ao 'reembolso de despesas de custeio' e 'compartilhamento do escritório da equipe de Ates com a Secretaria da Brigada Maria Rosa do MST', além de deficiências na infraestrutura disponível nos núcleos operacionais (fl. 217/223 do anexo 7).

9.4.4.3. Em razão da intempestividade na elaboração e apresentação dos relatórios e pareceres, a atuação do Incra/SC para corrigir as falhas apontadas foi prejudicada. Nada obstante não ter sido apresentado ofício dirigido à Cooptrasc sobre o assunto, em resposta ao Ofício de requisição de documentos nº 7/2010, o Incra/SC apresentou dois Ofícios da Cooptrasc, de 22/10/2009 e 12/11/2009, nos quais são apresentadas explicações, justificativas e medidas adotadas para as irregularidades verificadas nos relatórios e parecer (fl. 232/237 do anexo 7). Assim, problemas verificados no primeiro trimestre de 2009 só foram corrigidos no último trimestre do mesmo ano.

9.4.4.4. O art. 51 da Portaria Interministerial nº 127/2008 assim estabelece:

'art. 51. **A execução será acompanhada e fiscalizada de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto**, respondendo o convenente ou contratado pelos danos causados a terceiros, decorrentes de culpa ou dolo na execução do convênio, contrato, acordo, ajuste ou instrumento congênere.

§ 1º Os agentes que fizerem parte do ciclo de transferência de recursos são responsáveis, para todos os efeitos, pelos atos que praticarem no acompanhamento da execução do convênio, contrato, acordo, ajuste ou instrumento congênere' (grifo acrescido).

9.4.4.5. Por sua vez, o art. 55 da mesma Portaria prevê as medidas que devem ser tomadas por ocasião da verificação de irregularidades na execução de convênios e contratos de repasse:

'art. 55. **O concedente** ou contratante **comunicará ao convenente** ou contratado e ao interveniente, quando houver, **quaisquer irregularidades decorrentes do uso dos recursos** ou outras pendências de ordem técnica ou legal, e **suspenderá a liberação dos recursos**, **fixando prazo de até trinta dias para saneamento ou apresentação de informações e esclarecimentos**, podendo ser prorrogado por igual período.

§ 1º Recebidos os esclarecimentos e informações solicitados, **o concedente ou contratante disporá do prazo de dez dias para apreciá-los e decidir quanto à aceitação das justificativas apresentadas**, sendo que a apreciação fora do prazo previsto não implica aceitação das justificativas apresentadas.

§ 2º Caso não haja a regularização no prazo previsto no *caput*, o concedente ou contratante:

I - realizará a apuração do dano; e

II - comunicará o fato ao convenente ou contratado para que seja ressarcido o valor referente ao dano.

§ 3º O não atendimento das medidas saneadoras previstas no § 2º ensejará a instauração de tomada de contas especial'. (grifos acrescidos).

9.4.4.6. Depreende-se da norma regulamentar a necessidade de atuação tempestiva do órgão na fiscalização do ajuste, em especial quando verificada alguma irregularidade, fato que não vem ocorrendo no convênio em exame. Em 11/8/2010, não havia, nos autos do processo Incra/SC nº 54211.000010/2008-61, o qual trata do convênio aqui examinado, nenhum relatório de fiscalização, individual ou sistematizado, relativos a 2010.

9.4.4.7. Poder-se-ia ouvir em audiência os asseguradores e integrantes da Comissão de Fiscalização do ajuste. Todavia, a partir da leitura dos documentos, verifica-se que alguns relatórios trimestrais sistematizados e pareceres de asseguradores foram elaborados intempestivamente em razão do atraso no recebimento dos relatórios individuais. Abaixo, segue transcrição de observação contida no Relatório Trimestral, referente ao período de 5 de julho a 4 de outubro de 2009, elaborado em abril/2010:

'Cabe dizer que este material foi realizado somente com base nos Relatórios de Acompanhamento de Ates, produzido pelos técnicos da Superintendência Regional do Incra/SC, do período de julho a setembro de 2009, cujos pareceres não foram realizados no respectivo trimestre do referido ano, e entregues a este servidor em 25 de fevereiro de 2010, motivo pelo qual está sendo entregue na presente data com atraso' (fl. 240 do anexo 7).

9.4.4.8. Assim, o problema parece ser causado por uma falta de coordenação da divisão responsável pela fiscalização do convênio, a Divisão de Desenvolvimento, conforme será comentado mais a frente. Ademais, ao explicar a sistemática de fiscalização do convênio, o superintendente regional confirma a intempestividade na atuação do órgão, uma vez que, em setembro de 2009, ainda não havia parecer dos asseguradores sobre a execução do convênio relativo ao primeiro trimestre daquele exercício. Por essa razão, esta equipe de fiscalização propõe **ouvir em audiência o superintendente regional do Incra/SC e o Chefe da referida Divisão sobre o assunto**.

II - <u>Ausência de efetiva fiscalização</u>

9.4.4.9. Em vários relatórios trimestrais e pareceres, há informação sobre a falta de efetiva fiscalização do convênio. Em diversos episódios, os relatórios individuais dos servidores do Incra/SC responsáveis pela fiscalização do convênio foram elaborados com base nos relatórios de atividades produzidos pela Cooptrasc (fls. 260/268 e 279/282 do anexo 7). Por essa razão, no Relatório Trimestral de Acompanhamento e Fiscalização relativo ao período de 5 de abril a 4 de julho de 2009, os técnicos do Incra/SC sugeriram, à fl. 268 do anexo 7, 'que se elabore um novo quadro no Relatório Modelo dos técnicos do Incra com as atividades desenvolvidas pelos técnicos de Ates e informadas nos relatórios da Cooptrasc, nos períodos monitorados, como já vem sendo feito de maneira equivocada no quadro 6.1 dos relatórios dos servidores do Incra, haja vista que **a maioria dos relatórios apresentados se baseia nos relatórios da Cooptrasc**' (grifo acrescido).

9.4.4.10. Esse fato demonstra que, na maioria dos casos, não vem ocorrendo a devida fiscalização por parte da concedente, atribuição do Incra, segundo NE Incra nº 71/2008, vigente à época da celebração do convênio, e Manual Operacional de Ates 2008. Considerando que, de acordo com o Regimento Interno do Incra, compete à Divisão de Desenvolvimento a fiscalização de convênio com objeto como o aqui examinado, propomos ouvir em audiência o Chefe da Divisão de Desenvolvimento e o superintendente regional do Incra/SC sobre o assunto.

III - <u>Relatórios de fiscalização incompletos</u>

9.4.4.11. Alguns Relatórios Trimestrais não abordam todos os assentamentos atendidos pelo convênio, conforme a seguinte observação registrada no Relatório Trimestral relativo ao período de 5 de julho a 4 de outubro de 2009:

‘É necessário realçar, também, que o envelope entregue para estes servidores que compõem a comissão de acompanhamento do convênio (...) continha apenas os relatórios de oito servidores da superintendência Regional de Santa Catarina, totalizando um número de 11 relatórios. Feitas as observações, informamos que o presente Relatório Final Trimestral pode apresentar falta de informações de diversas regiões de Núcleos de Operação fiscalizados por técnicos de área desta Divisão’ (fl. 240 do anexo 7).

9.4.4.12. Assim, além das demais deficiências já mencionadas, os relatórios e pareceres não abordam, por vezes, a execução do convênio em sua íntegra. Esse fato dificulta ainda mais a correta fiscalização do ajuste. Desse modo, esta equipe de fiscalização entende que o assunto deve ser motivo de **alerta** à entidade, quando do julgamento de mérito do presente processo.

IV - Impropriedades nos relatórios de fiscalização individuais

9.4.4.13. Os relatórios individuais elaborados pelos técnicos do Incra/SC apresentam uma série de impropriedades que dificultam a confirmação da efetiva fiscalização por parte da concedente. A título de exemplo, citam-se os seguintes fatos:

- o relatório de acompanhamento e fiscalização referente ao período de julho a setembro de 2009, constante das fls. 193/202 do anexo 8, não foi assinado e não apresenta data de sua elaboração;

- o relatório de acompanhamento e fiscalização constante das fls. 2/9 do anexo 8 foi elaborado em agosto de 2009, mas faz referência ao período monitorado de 1º de outubro de 2009 a 31 de dezembro de 2009.

9.4.4.14. Dessa forma, propõe-se **alertar** o Incra/SC, por ocasião da apreciação de mérito do presente processo, sobre a necessidade de conferir credibilidade aos relatórios de acompanhamento e fiscalização do convênio.

V - Comprometimento da fiscalização em razão de recente ligação de servidor ocupante de cargo em comissão do Incra/SC com a convenente fiscalizada

9.4.4.15. Foi argumentado, ainda, na peça inaugural deste processo, que a fiscalização do convênio também estaria comprometida em razão de o chefe da Divisão de Desenvolvimento, Sr. Marcelos João Alves, já ter sido cooperado da entidade convenente. Há fundamento para tal argumentação, entretanto, a possível ligação do chefe da Divisão de Desenvolvimento com a Cooptrasc será objeto de exame em item específico desta instrução.

9.4.5. Necessário se faz registrar a alegação, contida na peça inaugural, de que os relatórios elaborados pelos articuladores da Aesca/SC, contratados por meio do convênio Siafi 625.531, o qual tem como objeto a prestação de atividades de articulação, acompanhamento e avaliação de Ates, seriam utilizados pelo Incra/SC como subsídios para aferição do cumprimento das metas físicas do convênio firmado com a Cooptrasc, sendo a imparcialidade de tais relatórios questionáveis em razão das fortes ligações entre as duas entidades. O possível conflito de interesse entre a Cooptrasc e a Aesca/SC também será objeto de análise em item específico desta instrução. Ademais, em atendimento ao item 9.2.5 do Acórdão 3047/2009-Plenário, a regularidade do Convênio Siafi 625.531 vem sendo examinada em processo apartado, no TC-000.452/2010-6.

9.4.6. Apesar da fiscalização insuficiente, não se pode afirmar que ela é nula. Os relatórios de fiscalização e os pareceres dos asseguradores apontam diversas falhas na execução do convênio. Dentre elas, é possível citar: poucos veículos para locomoção dos técnicos aos projetos de assentamento, pouco atendimento individual nos lotes dos assentados, falta de acesso à internet no escritório de Fraiburgo/SC, utilização indevida de veículo destinado à execução do convênio por dirigente de organização social etc. Parte dessas irregularidades foi sanada, conforme constatações da inspeção realizada por esta equipe de fiscalização e registros dos próprios relatórios:

‘Consideramos que as deficiências registradas nos Núcleos Operacionais de Ates, no período em análise, (...) foram esclarecidas satisfatoriamente pela Convenente por meio do Ofício 068/2009, de 22 de outubro de 2009 e do Ofício 076/2009, de 12 de novembro de 2009’ (fl. 258 do anexo 7).

9.4.7. Antes de encerrar o exame deste assunto específico, frisa-se que, em vários relatórios e pareceres, está registrado que a fiscalização efetiva do convênio foi prejudicada pela limitação de recursos para pagamento de diárias e viagens (fl. 218 do anexo 7, por exemplo). A necessidade de fiscalização dos recursos repassados por meio de convênio está prevista no ordenamento jurídico pátrio: art. 10, § 6º, do

Decreto-lei 200/1967; art. 58, inciso II, c/c art. art. 116, *caput*, da Lei 8.666/1993; art. 54, *caput*, do Decreto 93.872/1986). Ademais, tanto a NE Incra nº 71/2008, que alterou o Manual Operacional de Ates 2004, quanto o Manual Operacional de Ates 2008 atribuem ao Incra a competência pela fiscalização das atividades de Ates.

9.4.8. Da mesma forma, ao celebrar o convênio, o Incra/SC assumiu, dentre outras, as seguintes obrigações, as quais decorrem do dever constitucional de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, e, em nível legal, no art. 93 do Decreto-lei 200/67 :

'Cláusula Segunda - Das Obrigações

I - Ao Incra compete:

a) Aprovar os procedimentos técnicos e operacionais necessários à implantação do projeto;

b) designar equipe de supervisão juntamente com a Convenente para a consecução e o gerenciamento de qualidade do presente Convênio;

c) orientar, supervisionar e fiscalizar os trabalhos conveniados, cabendo-lhes especificamente acompanhar, diretamente ou por intermédio de outro órgão delegado, as atividades a serem executadas, verificar a exata aplicação dos recursos deste Convênio e avaliar os resultados que, desde já, o Convenente aceita' (fl. 253).

9.4.9. Além disso, em seus esclarecimentos apresentados por ocasião da oitiva realizada, o Incra/SC alega que o ato de fiscalização do convênio é privativo e reservado aos asseguradores do ajuste (fls. 18 do anexo 3). Portanto, antes de celebrar convênios, deve o Incra/SC certificar-se de suas condições técnicas, operacionais e financeiras para fiscalizá-los, uma vez que é uma atividade da qual a entidade não pode se eximir. Portanto, esta equipe de auditoria entende que o Incra/SC deve ser **alertado** sobre o assunto, quando da apreciação de mérito do presente processo.

10. Incompatibilidade entre o que foi realizado e as especificações ajustadas no Plano de Trabalho do convênio e execução parcial do objeto pactuado

10.1. Fatos apontados na peça inaugural (fls. 1/14 do principal)

10.1.1. A 8ª Secex afirma que os relatórios de servidores do Incra/SC responsáveis pela fiscalização do convênio dão conta de várias impropriedades:

a) contratação de técnicos em quantidade inferior aos 70 profissionais previstos no ajuste;

b) ausência de relação nominal mensal dos técnicos, por núcleo operacional, com a devida formação acadêmica e a data de admissão;

c) PAs nominados fora da relação oficial do Incra/SC, o que dificulta a verificação do cumprimento das metas pactuadas;

d) ausência de relação dos veículos colocados à disposição dos técnicos de Ates, por núcleo operacional, e com a indicação do ano de sua fabricação.

10.2. Análise

10.2.1. Algumas das irregularidades relacionadas na peça inaugural, que estavam acarretando incompatibilidade entre o realizado e as especificações do Plano de Trabalho já foram sanadas, a saber:

10.2.1.1. relação mensal nominal dos técnicos, por núcleo operacional, com formação acadêmica e data de admissão - atualmente, as relações mensais de técnicos são apresentadas juntamente com os Relatórios Trimestrais de atividades elaborados pela Cooptrasc, sendo que às fls. 1/64 e 70/80 do anexo 6 constam as relações dos técnicos de Ates de julho/2008 a junho/2010;

10.2.1.2. falta de veículos colocados à disposição dos técnicos de Ates, por núcleo operacional - o número de veículos disponibilizados para a execução do Convênio Siafi 627.837 aumentou, segundo relação às fls. 67/68 do anexo 6;

10.2.1.3. disponibilização de equipamentos de informática nos escritórios regionais da convenente - durante a inspeção, foram visitados seis dos 11 escritórios regionais mantidos pela Cooptrasc e constatou-se que, em todos eles, os equipamentos de informática estavam adequados à utilização requerida e compatíveis com a quantidade de técnicos, conforme mencionado no item 6 desta instrução.

10.2.2. No entanto, outras impropriedades ainda permanecem. Ao analisar o Relatório Trimestral elaborado pela Cooptrasc referente ao 4º trimestre de 2009 e, portanto, após o Acórdão TCU 3047/2009-Plenário, ainda é verificada a possível indicação de PA com nome distinto dos constantes da relação oficial do Incra/SC (arquivo gravado no CD juntado à fl. 66 do anexo 9). Como exemplo, pode-se citar o

PA Nove de Novembro, localizado no Município de Vargem Bonita/SC e relacionado no Relatório Trimestral do 4º Trimestre de 2009, mas que não consta da relação do Incra/SC dos assentamentos atendidos pelo convênio (fls. 45/50 do anexo 9). Já nesta última relação, consta o PA Perdizes, no mesmo município, o qual não está relacionado no referido relatório trimestral.

10.2.3. Este fato dificulta a fiscalização do convênio por parte dos órgãos de controle, pois não é possível saber se os PAs Perdizes e Nove de Novembro referem-se ao mesmo assentamento ou se um assentamento da lista oficial do Incra/SC não está sendo atendido pelo convênio e outro assentamento não constante da lista está. Segundo informações de servidores do Incra/SC, é tradição entre os assentados 'batizarem' o assentamento após a sua instalação, muitas vezes com nomes diferentes dos dados pela autarquia. Contudo, os técnicos do Incra/SC que atuam junto aos PAs estão familiarizados com os dois nomes.

10.2.4. Outra constatação que merece registro refere-se à quantidade mensal de técnicos que presta o serviço de Ates, a qual não é constante, conforme registrado na peça inaugural, em que pese aproximar-se dos 70 técnicos previstos no Plano de Trabalho. Por outro lado, não é difícil entender a dificuldade da convenente em manter de forma constante os 70 técnicos. Durante a inspeção, esta equipe verificou, por exemplo, que vários técnicos haviam pedido desligamento em razão de posse em concurso público feito pela Epagri e que outros se desligaram da entidade por ocasião da suspensão no repasse dos recursos decorrente da medida cautelar adotada por este Tribunal.

10.2.5. Observa-se, portanto, que a variação no número de técnicos pode ser justificada pela entidade. No entanto, espera-se da Cooptrasc a imediata reposição desses técnicos. Além disso, os valores relativos ao quantitativo de técnicos que não atuaram no convênio em determinado período, bem como os valores proporcionais do custeio devem ser ressarcidos pela convenente. De outra sorte, espera-se da concedente a verificação de tal procedimento. Esse assunto será objeto de melhor análise no item que trata especificamente da regularidade da execução do convênio.

11. <u>Liberação de recursos em desacordo com a execução física do objeto</u>

11.1. Fatos apontados na peça inaugural (fls. 7/8 e 11 do principal)

11.1.1. A 8ª Secex registrou, em resumo, que:

- '3.44. À folha 333 do vol. 1 - Anexo 1 do TC-025.203/2009-7, é mostrado desrespeito claro ao parecer da Procuradoria Jurídica do Incra, uma vez que o parecer foi contrário à justificativa apresentada para a antecipação, de janeiro para dezembro de 2008, da liberação de parcela prevista pelo cronograma de desembolso';

- '3.45. Às folhas 337/338 do vol. 1 - Anexo 1 do TC-025.203/2009-7, o senhor José dos Santos, Superintendente Regional Substituto da Unidade, utilizou-se da mesma justificativa para celebrar o termo aditivo (fls. 339/340 do vol. 1 - Anexo 1 do TC-025.203/2009-7)';

- ' (...) a despeito dos pareceres jurídicos, foi feito o adiantamento de recursos financeiros, não só da parcela do exercício de 2009 para 2008, como dos exercícios seguintes'.

11.2. Análise

11.2.1. Conforme já mencionado no item 8 desta instrução, o Incra/SC celebrou o primeiro termo aditivo ao Convênio Siafi 627.837 contrariando parecer jurídico da Procuradoria Federal. Nada obstante o fato de o parecer jurídico opinativo não vincular o gestor, o referido termo aditivo também contrariou o ordenamento jurídico pátrio. Apesar de o objeto do termo aditivo mencionar a antecipação de uma parcela do convênio, o novo Plano de Trabalho, aprovado por esse documento, antecipou para os meses de dezembro de 2008, 2009 e 2010 as parcelas anteriormente previstas para janeiro de 2009, 2010 e 2011, respectivamente (fls. 312/318 e 339/340 do anexo 1).

11.2.2. Com base neste novo Plano de Trabalho, já houve o empenho e a inscrição em restos a pagar de duas parcelas em descompasso com a execução física do convênio, nos meses de dezembro/2008 e dezembro/2009, segundo as Notas de Empenho 2008NE900733, 2008NE900734 e 2009NE900408 (fls. 178/179 do principal). A emissão de empenho e sua inscrição em restos a pagar em exercício anterior ao da real execução física do objeto fere o ordenamento jurídico brasileiro que estabelece como regime contábil para registro das despesas públicas o regime de competência, segundo já destacado. O regime de competência para as despesas públicas está previsto no art. 35, inciso II, da Lei 4320/1964, bem como no art. 50, inciso II, da LRF.

11.2.3. Importa registrar que, muito embora a peça inaugural mencione a liberação antecipada de recursos de um exercício para outro, o que houve, de fato, foi a emissão de empenho e sua inscrição em restos a pagar. No entanto, as Ordens Bancárias foram emitidas nos exercícios corretos (fls. 182/183 e 185 do principal).

11.2.4. Contudo, a emissão tempestiva da OB não elide a afronta ao regime de competência. Os empenhos e as respectivas inscrições em restos a pagar foram autorizados pelo superintendente regional substituto, Sr. José dos Santos, conforme fls. 323/326 do anexo 1 e 98 do anexo 8, razão pela qual o responsável deve ser ouvido em **audiência** sobre o assunto.

12. Possível conflito de interesses entre a entidade responsável pelo monitoramento e avaliação do Convênio (Aesca/SC) e a Convenente

12.1. Fatos apontados na peça inaugural (fls. 8/9 do principal)

12.1.1. A 8ª Secex consignou, em síntese, que:

- o Incra-SC celebrou o Convênio Siafi 625.531 com a Associação Estadual de Cooperação Agrícola de Santa Catarina - Aesca/SC, cujo objeto é a articulação, monitoramento e avaliação das atividades de Ates em Projetos de Assentamento;

- 'A equipe técnica do Incra-SC utiliza-se dos relatórios de monitoramento da Aesca/SC para aferir o cumprimento das metas físicas do convênio';

- ' (...) de acordo com pesquisa em sistemas informatizados do Tribunal, o Senhor Lucidio Ravanello, diretor da Aesca/SC, desde 18/1/2006, foi presidente da Cooptrasc de setembro de 1997 a outubro de 2003';

- ' (...) em pesquisa à *internet*, foi verificado que o Senhor Lucidio Ravanello aparece em várias reportagens como líder do MST';

- ' (...) consulta ao sistema CNPJ, em 15/10/2009, apontou que a Cooptrasc e a Aesca/SC funcionam no mesmo endereço, em Chapecó/SC'.

12.2. Esclarecimentos apresentados pelo Incra/SC por ocasião da oitiva realizada (fls. 18/21 do anexo 3)

12.2.1. O concedente apresentou as argumentações a seguir resumidas:

- ' (...) o ato de fiscalização é privativo e reservado aos **asseguradores**, todos servidores do Incra designados pelas **Ordens de Serviços** (...), bem como pela comissão de acompanhamento e fiscalização instituída pela Ordem de Serviço Incra nº 71/2008';

- ' (...) o objeto do Convênio Siafi 625.531 celebrado com a Aesca/SC - Associação Estadual de cooperação Agrícola de Santa Catarina consiste na prestação de serviço de articulação, monitoramento e avaliação das atividades dos Núcleos Operacionais de Ates', logo, ' (...) são **atribuições e responsabilidades totalmente distintas** daquelas desempenhadas pelos servidores do Incra que foram designados como Asseguradores do Convênio';

- ' (...) O convênio celebrado com a Aesca, por sua vez, também é objeto de fiscalização pelo Incra, através dos asseguradores designados para tal';

- ' (...) segundo informação obtida junto à Aesca, o Sr. Lucídio Ravanello não é diretor daquela associação, como afirmado no acórdão recorrido, apenas integrando o conselho fiscal (...), sem função deliberativa. O fato de ter sido presidente da Conveniada Cooptrasc há mais de 10 (dez) anos atrás não pode servir de impeditivo para a celebração de convênio com aquela Cooperativa, sob pena de violação do **princípio constitucional da impessoalidade**';

- ' (...) a **liberdade de associação** também é uma garantia constitucional consagrada no inciso XVII do artigo 5º da Constituição Brasileira de 1988'.

12.3. Esclarecimentos apresentados pela Cooptrasc por ocasião da oitiva realizada (fls. 12/13 do anexo 4)

12.3.1. A entidade ofereceu os seguintes esclarecimentos:

- a Cooptrasc não teve nenhuma interferência no convênio firmado entre o Incra/SC e a Aesca;

- o Sr. Lucídio Ravanello ocupou o cargo de presidente da entidade de 15/08/1997 a 31/03/1999, diferentemente do que foi relatado na peça inaugural [setembro de 1997 a outubro de 2003];

- apesar de funcionarem no mesmo endereço, cada entidade ocupa espaços diferentes.

12.4. Apontamentos registrados no Voto condutor do Acórdão 205/2010-Plenário (fls. 60/71 do principal)

'Em vista de tais argumentos penso que a questão deva ser melhor examinada pela unidade instrutiva, com maior aprofundamento, com vistas à verificação dessas alegações. Entretanto, diante do fato de que o convênio conta com duas instâncias de controle no próprio Incra (comissão de fiscalização e asseguradores), penso que não há, por hora, elementos capazes de indicar efetivo risco de prejuízo na execução das atividades de fiscalização, ao menos em vista da documentação ora apresentada.

Sobre o fato de a Aesca e a Cooptrasc funcionarem no mesmo endereço no Município de Chapecó/SC, nada se mencionou na peça recursal. Esse fato, entretanto, no contexto do que fora apresentado no agravo, merece ser mais bem investigado, pois somente terá relevância se vier a se confirmar a utilização dos relatórios da entidade Aesca para aprovação das contas da Cooptrasc.'

12.5. Análise

12.5.1. O Convênio Siafi 625.531, celebrado com a Aesca/SC, tem como objeto a prestação de serviços de articulação, monitoramento e avaliação das atividades dos núcleos operacionais de Ates. Segundo a NE Incra nº 71/2008, vigente por ocasião da celebração do convênio, a equipe de articulação tem como atribuição:

'a) assessorar o planejamento estratégico e operacional das atividades desenvolvidas pelos Núcleos Operacionais de Ates, tomando como base as diretrizes de planejamento apresentadas pelo Incra;

b) assessorar os Núcleos Operacionais, proporcionando suporte técnico e metodológico;

c) contribuir com a integração e a articulação das atividades desenvolvidas nos projetos de assentamento da sua área de abrangência, bem como a integração de tais atividades com outras políticas publicas afins;

d) contribuir com a socialização das experiências exitosas;

e) contribuir na divulgação das atividades de Ates junto aos assentados, promovendo a participação dos mesmos no Programa;

f) identificar e articular as demandas de capacitação dos Núcleos Operacionais e das famílias assentadas em temáticas necessárias ao seu aprimoramento e ampliação dos conhecimentos necessários ao atendimento das diretrizes e objetivos do Programa de Ates;

g) apresentar à Superintendência Regional do Incra relatórios trimestrais, de forma a contribuir para o monitoramento e a avaliação do Programa, abrangendo:

i) atividades desenvolvidas pelos Núcleos Operacionais de Ates e seus resultados, identificando suas necessidades e possíveis soluções para o melhor aproveitamento das potencialidades locais;

ii) processo de elaboração e implementação dos Planos de Exploração Anual - PEA, de Desenvolvimento - PDA, de Recuperação dos Assentamentos - PRA e do Relatório Ambiental Simplificado - RAS;

iii) processo de elaboração e implementação dos projetos de investimentos realizados através do credito instalação, nas suas diversas modalidades, do Pronaf ou de outros créditos de produção'.

12.5.2. Depreende-se da norma acima que, para bem desempenhar suas atribuições, os articuladores precisam ter proximidade e entrosamento com os técnicos que prestam os serviços de Ates. Com as devidas escusas por discordar das argumentações registradas na peça inaugural, esta equipe de fiscalização entende que o vínculo existente entre as entidades (mesmo endereço e uma mesma pessoa ter sido dirigente da Aesca/SC e da Cooptrasc em períodos diferentes) não impede a correta execução do Convênio Siafi 625.531 pela Aesca/SC.

12.5.3. Note-se que as atividades desempenhadas pelos articuladores são, primordialmente, de assessoramento e integração das equipes técnicas e, inclusive, de promoção da Ates junto aos assentados. A fim de contribuir com o planejamento das atividades de Ates, proporcionar suporte técnico e metodológico, os articuladores, devem, de fato, atuar de forma muito próxima dos técnicos, a ponto de conhecer e entender a sistemática de atuação da prestação de serviços de Ates.

12.5.4. A propósito, o Manual Operacional de Ates de 2004, permitia, inclusive, que a prestação de serviços de articulação e monitoramento fosse desempenhada pela mesma entidade prestadora de Ates. Tanto o é que, de acordo com a própria Cooptrasc, o convênio anterior, firmado entre a entidade e o

Incra/SC para prestação de serviços de Ates, incluía a prestação de serviços de articulação e monitoramento dessas atividades.

12.5.5. A única atividade atribuída à equipe de articulação da Aesca/SC que poderia ser questionada em razão do vínculo existente entre as entidade é aquela prevista na alínea 'g' acima transcrita, que trata da elaboração de relatórios trimestrais a serem apresentados ao Incra/SC de forma a contribuir para o monitoramento e a avaliação do Programa. Observe-se que não se trata de fiscalização a cargo da Aesca/SC, mas apenas mais um subsídio para os trabalhos de fiscalização do Incra/SC.

12.5.6. Talvez, para evitar qualquer questionamento, é que, no Manual Operacional de Ates 2008, foi vedada a formação da equipe de articulação por profissionais que possuam vínculo formal com as entidades executoras dos serviços de Ates. Porém, há que ser ressaltado que o convênio ora examinado foi celebrado antes da edição do referido Manual.

12.5.7. No que concerne ao funcionamento das duas entidades no mesmo endereço, o assunto foi objeto de exame na inspeção. As duas entidades estão localizadas em um imóvel onde funciona a central de cooperativas. Além da Cooptrasc e da Aesca/SC, naquele local localiza-se, também, a CCA/SC. À fl. 1 do anexo 9, há fotos mostrando o referido imóvel. Verificou-se que há, no edifício, espaços específicos para cada entidade e algumas áreas comuns, como os setores de contabilidade e recepção.

12.5.8. Quanto ao fato de um membro do Conselho Fiscal da Aesca/SC, Sr. Lucídio Ravanello, já ter sido dirigente da Cooptrasc, esta equipe de fiscalização entende que não há nenhum impedimento legal nesse fato. Como destacado pelo próprio Incra/SC, à fl. 20 do anexo 3, a liberdade de associação é garantida pela Constituição Federal. Ademais, desde outubro de 2003, o Sr. Lucídio Ravanello não possui mais vínculo formal com a Cooptrasc, sendo que os Convênios Siafis 627.837 e 625.531 foram celebrados em 2008.

12.5.9. Por fim, cabe destacar que o possível envolvimento da entidade, dirigentes e/ou cooperados com movimentos sociais será abordado no item 28 desta instrução. No entanto, para o assunto aqui tratado, não há necessidade de exame do caso, uma vez que o Sr. Lucídio Ravanello não é dirigente da Cooptrasc desde outubro de 2003.

13. <u>Conflito de interesses entre o chefe da Divisão de Desenvolvimento do Incra/SC, unidade responsável por garantir o bom desempenho do convênio, em função de o servidor já ter sido membro do quadro social da Cooptrasc</u>

13.1. Fatos apontados na peça inaugural (fl. 8 do principal)

13.1.1. Foi alegado, na peça inicial desta representação, que o 'convênio em comento tem sua fiscalização de execução física sob a responsabilidade da Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento, cujo atual chefe, o Senhor Marcelos João Alves, já foi cooperado da Cooptrasc.'

13.2. Esclarecimentos apresentados pelo Incra/SC por ocasião da oitiva realizada (fls. 21/22 do anexo 3)

13.2.1. Os esclarecimentos apresentados pelo Incra/SC sobre o assunto encontram-se resumidos a seguir:

- 'O servidor foi cooperado da Cooptrasc até 21 de abril de 2008, quando pediu seu desligamento do quadro associativo daquela Cooperativa';
- o Sr. Marcelos João Alves trabalhou, inicialmente, no programa Lumiar, prestando serviço de extensão rural aos assentados da reforma agrária, e posteriormente, após o fim do referido programa, exerceu atividades na Fundagro, que prestava serviço em parceria com a Epagri e o Incra/SC;
- ' (...) em face do término do convênio da Fundagro, passou a compor o quadro social da Cooptrasc, na condição de cooperado';
- 'Em abril de 2008, foi convidado a assumir a chefia da divisão de desenvolvimento da Superintendência Regional do Incra, cargo que passou a exercer a partir de 2/5/2008 (...), **portanto, quando já não mais integrava os quadros da Cooperativa/Convenente**';
- o Sr. Marcelos João 'possui capacidade técnica para exercício do cargo, pois tem graduação em Agronomia pela Universidade Federal de Santa Catarina (1996) e mestrado em Geografia, área de concentração Desenvolvimento Regional e Urbano, pela mesma universidade (2005)', sendo que possui 'experiência na área de Agronomia, com ênfase em Extensão Rural, atuando principalmente nos seguintes

temas: desenvolvimento sustentável; produção de leite orgânico; produção de pastagem; produção de sementes; agricultura familiar, reforma agrária e cooperativismo';

- 'Sua atuação profissional, bem como seu objeto de estudo acadêmico sempre esteve ligado à realidade da agricultura familiar na região Oeste do Estado Santa Catarina, com foco nos assentamentos de reforma agrária neste Estado';

- ele é 'pessoa conhecida no cenário da reforma agrária e de reconhecido compromisso com o desenvolvimento técnico da produção nos assentamentos no Estado de Santa Catarina';

- ' (...) não existe sequer indício de que o Servidor tenha beneficiado, ou se omitido no seu dever de fiscalizar o convênio realizado com a Cooptrasc'

- ' (...) os memorandos circulares nºs 503/2009 e 351/2009 (docs. nº 11 C) comprovam que o Chefe da Divisão de Desenvolvimento, Sr. Marcelos João Alves adotou todas as recomendações e providências com vista à fiscalização do convênio';

- ' (...) o servidor também não se enquadra em nenhuma daquelas hipóteses proibitivas previstas no art. 117 da Lei 8.112/90, razão pela qual poderá, como qualquer outro cidadão, exercer o cargo de confiança, para o qual possui habilitação e amplo conhecimento'.

13.3. Esclarecimentos apresentados pela Cooptrasc por ocasião da oitiva realizada (fl. 13 do anexo 4)

13.3.1. A entidade ofereceu os seguintes esclarecimentos:

- o ex-associado Marcelos João Alves é Engenheiro Agrônomo e ingressou na Cooperativa pelo fato de ter trabalhado no Programa Lumiar (Programa antecedente das Ates), além de outras atividades ligadas à agricultura familiar e assentamento de reforma agrária;

- como cooperado, sempre cumpriu as atribuições que lhe foram dadas, contribuindo muito para o desenvolvimento e qualificação da produção;

- em 5/4/2008, alegando questões pessoais, o cooperado solicitou seu desligamento do quadro social;

- o seu contrato de Prestação de Serviços foi encerrado no dia 22/04/2008;

- a exclusão do seu nome do quadro de associados foi registrada na ata de reuniões do Conselho Administrativo nº 62, de 29/12/2008;

- acreditar que a Cooperativa está sendo beneficiada por este fato é ato preconceituoso, que não considera seu trabalho e o seu bom currículo na execução de convênios;

- em nenhum momento a convenente deixou de ser fiscalizada; ao contrário, trimestralmente, técnicos do Incra/SC realizam relatórios de fiscalização junto às famílias, fazendo apontamentos sobre os trabalhos realizados.

13.4. Apontamentos registrados no Voto condutor do Acórdão 205/2010-Plenário (fls. 60/71 do principal)

'Quanto ao Sr. Marcelos João Alves, Chefe da Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos do Incra/SC, as alegações constantes do agravo apenas confirmam que ele foi cooperado da Cooptrasc até 21/4/2008, tendo assumido a referida função no Incra em 2/5/2008. Ou seja, ele saiu diretamente dos quadros da conveniada para assumir a função no Incra. Em que pese esse fato, o Sr. Marcelos não é responsável único pela fiscalização da execução do convênio, o qual deve contar com pareceres de diversas instâncias, inclusive da comissão de fiscalização e dos asseguradores.

Assim, penso que, apesar de suas relações anteriores com a cooperativa, não há nos autos de fato elementos que permitam afirmar ter o responsável grau elevado de influência sobre atividades de outros servidores da autarquia, no que tange à aprovação ou não de contas e/ou de projetos'.

13.5. Análise

13.5.1. Por meio da Portaria MDA nº 20/2009, foi aprovado o novo Regimento Interno do Incra. Tanto neste, quanto no Regimento anterior (aprovado pela Portaria MDA nº 69/2006), há, na estrutura das superintendências regionais da autarquia, uma Divisão de Desenvolvimento. Essa Divisão coordena, executa e supervisiona a implementação e o desenvolvimento dos projetos de assentamento mediante, principalmente, atividades distribuídas entre três grandes funções da divisão: infraestrutura; desenvolvimento de projetos; e educação e cidadania (fls. 154-V/155 do principal). Cabe consignar que as

competências dessa Divisão de Desenvolvimento não sofreram alterações com o novo Regimento Interno do Incra.

13.5.2. Dentre as atribuições da Divisão de Desenvolvimento está a de 'analisar, elaborar, supervisionar e fiscalizar os convênios, contratos, protocolos, parcerias e demais instrumentos congêneres firmados no âmbito de sua competência' (art. 117, inciso II, alínea 'd', do Regimento Interno/Incra, à fl. 154-V do principal). Em pesquisa ao Siape, registrada à fl. 191 do principal, foi possível confirmar que o Sr. Marcelos João Alves ocupa a função de Chefe da Divisão de Desenvolvimento desde 5/5/2008. Portanto o Sr. Marcelos João Alves é responsável direto pela fiscalização do convênio em tela.

13.5.3. Conforme mencionado na peça inaugural desta Representação, à fl. 3 do principal, e confirmado pelo Incra/SC (fl. 21 do anexo 3) e pela Cooptrasc (fl. 13 do anexo 4), o Sr. Marcelos João Alves foi cooperado da convenente. De acordo com documentos apresentados pela Cooptrasc, o Sr. Marcelos solicitou seu desligamento da Cooperativa em 5/4/2008, sendo que seu contrato de prestação de serviços foi encerrado em 22/4/2008 e a exclusão de seu nome do quadro de associados foi registrada na Ata de Reunião nº 62 do Conselho Administrativo da entidade em 29/12/2008 (fls. 106/111 do anexo 4).

13.5.4. Logo, entre maio e dezembro de 2008, o Sr. Marcelos João Alves ocupou a função de Chefe da Divisão de Desenvolvimento do Incra/SC, estando ainda formalmente vinculado à Cooptrasc, sendo que, em julho daquele ano, o convênio em exame foi celebrado. Além disso, verifica-se, à fl. 105 do principal, que a ligação do Sr. Marcelos com a Cooptrasc não foi apenas de cooperado, uma vez que ele também integrava o Conselho Fiscal. Registre-se, por oportuno, que o Sr. Marcelos fez parte da Diretoria da Cooptrasc durante a gestão 2004-2007, conforme informação fornecida pela própria entidade à fl. 105 do principal.

13.5.5. Para efeito da Portaria Interministerial nº 127/2008 (art. 1º, § 1º, inciso VIII), os conselheiros fiscais são considerados dirigentes das entidades privadas sem fins lucrativos. Por essa razão, o convênio não poderia ter sido celebrado enquanto ele ainda estava na função de membro do Conselho Fiscal da Cooptrasc, tendo em vista o exercício de cargo comissionado no Incra/SC e a vedação estabelecida no art. 6º, inciso II, da mesma Portaria, bem como no art. 2º, inciso II, do Decreto 6.170/2007. A Enciclopédia Jurídica Soibelman define dirigente como sinônimo de Administrador: 'Pessoa que exerce funções de execução nos órgãos públicos ou privados. Pessoa que ordena a realização de serviços, supervisionando a sua boa execução. Responsável pelo funcionamento de uma organização. Gestor'.

13.5.6. Resta demonstrado que a atuação do Sr. Marcelos na chefia da Divisão de Desenvolvimento simultaneamente à sua vinculação com a Cooptrasc é incompatível. Ademais, esse fato desrespeita o princípio da impessoalidade estabelecido para a Administração Pública no art. 37 da Constituição Federal. É claro o conflito de interesses.

13.5.7. Atualmente, o Sr. Marcelos não possui nenhuma vinculação formal com a Cooptrasc. No entanto, em razão de suas ligações recentes com a entidade, é preocupante observar que ele permanece como chefe da divisão responsável pela fiscalização do convênio celebrado com a convenente.

13.5.8. Outrossim, cumpre destacar que o fato de o superintendente regional do Incra/SC editar Ordem de Serviço constituindo Comissão de Fiscalização e Acompanhamento do Convenio não elide a irregularidade, haja vista a competência da Divisão de Desenvolvimento. Ademais, em pesquisa ao Siape, verificou-se que vários servidores do Incra/SC relacionados nas Ordens de Serviço e que fizeram ou fazem parte da Comissão de Fiscalização estão lotados na Divisão de Desenvolvimento e são, portanto, subordinados ao Sr. Marcelos (fls. 192/205 do principal), o que pode gerar dúvidas quanto à imparcialidade da fiscalização do Convênio Siafi 627.837.

13.5.9. Convém mencionar que é possível verificar intensa atuação do Sr. Marcelos nas diversas etapas da fiscalização do ajuste. Às fls. 305/308 do anexo 1, observa-se que o Chefe da Divisão de Desenvolvimento fez a redação inicial do Memo/Incra/SR (10)D nº 533/2008. Posteriormente, dois asseguradores fizeram adequações, 'principalmente em relação aos valores da parcela semestral' e assinaram o documento, o qual era dirigido ao próprio Sr. Marcelos João Alves. Este fato é indicativo do 'controle' exercido pelo Chefe da Divisão de Desenvolvimento sobre todos os procedimentos de fiscalização do convênio.

13.5.10. Além disso, examinando os relatórios de fiscalização e os pareceres dos asseguradores do Convênio, observa-se que, ao final, as conclusões, os relatos das constatações verificadas, bem como as sugestões feitas pelos fiscalizadores e asseguradores são encaminhadas ao Chefe da Divisão de Desenvolvimento. Logo, qualquer providência a ser tomada passa pelo exame do Sr. Marcelos João Alves, propiciando mais dúvidas quanto à imparcialidade da fiscalização do convênio.

13.5.11. A argumentação do Incra/SC sobre a formação e experiência profissional do Sr. Marcelos não é suficiente para afastar a constatação. É fato que os cargos em comissão são de livre nomeação e exoneração do gestor e que é seu interesse prover tais cargos com profissionais capacitados para a execução de suas funções. No entanto, o que está sendo questionado é sua nomeação na chefia da divisão responsável pela fiscalização física de convênio celebrado com entidade da qual ela fazia parte. De outra sorte, nada impediria a sua nomeação em cargo que não estivesse diretamente relacionado com o referido ajuste.

13.5.12. Da mesma forma, não é justificativa o fato de o Sr. Marcelos ter sido nomeado antes da assinatura do convênio. A uma porque, por ocasião de sua nomeação, o processo que trata do convênio já havia sido aberto, conforme fl. 3 do anexo 1, o que demonstra que o Incra/SC já sabia da possibilidade de celebração do ajuste. A duas porque, antes do convênio analisado neste processo, a Cooptrasc possuía outro convênio celebrado com o Incra/SC com objeto semelhante.

13.5.13. Por esses motivos, o Sr. João Paulo Lajus Strapazzon e o Sr. Marcelos João Alves devem ser ouvidos em **audiência**.

EXAME DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS JÁ REMUNERADOS POR CONTA DOS RECURSOS FEDERAIS TRANSFERIDOS NO ÂMBITO DO CONVÊNIO Siafi 627.837 (ITEM 9.2.3 DO ACÓRDÃO TCU Nº 3047/2009-PLENÁRIO)

14. A fim de verificar a execução do Convênio Siafi 627.837, esta equipe de fiscalização utilizou-se da inspeção realizada e já mencionada no item 2 desta instrução. Além da documentação do convênio, do exame das condições técnicas e operacionais da entidade, foram visitados diversos assentamentos da reforma agrária atendidos pelo ajuste, entrevistados técnicos e assentados, bem como acompanhadas algumas atividades dos técnicos de Ates. As constatações referentes à análise documental do convênio serão abordadas em itens específicos, sendo tratada, neste momento, a sua execução física, inclusive quanto à qualidade dos serviços prestados.

14.1. Foram visitados 27 assentamentos e realizadas 113 entrevistas com assentados, sendo que uma das entrevistas, marcada com a cor cinza às fls. 20/21 e 36/37 do anexo 9, será desconsiderada na análise em decorrência da dificuldade na obtenção das respostas da entrevistada. As entrevistas continham 26 perguntas, cujas respostas foram compiladas em arquivo magnético. No entanto, a fim de evitar a identificação dos entrevistados, apenas as respostas que interessam à análise do convênio estão apresentadas às fls. 12/43 do anexo 9.

14.2. Foram adotados alguns critérios para coligir as informações obtidas a partir das entrevistas. Como já assinalado, os entrevistados são, em sua maioria, pessoas humildes, com pouca escolaridade e que apresentam, em alguns casos, dificuldades para verbalizar suas opiniões. Portanto, as respostas das entrevistas devem ser analisadas de forma sistêmica e não isoladamente.

14.3. Para elucidar melhor a questão, pode-se exemplificar com os casos em que se perguntava ao entrevistado se ele recebia algum tipo de assistência técnica e a resposta era negativa. No entanto, nas respostas seguintes, era observado que o entrevistado recebia, de fato, alguma assistência, pois ele comentava sobre atividades feitas pelos técnicos.

14.4. Da mesma forma, em razão de alguns escritórios da Cooptrasc funcionarem dentro de cooperativa e/ou assentamentos, os entrevistados apresentaram dificuldade em explicar quem presta a Ates. Por exemplo, o escritório da Cooptrasc de Fraiburgo/SC funciona dentro do Assentamento Chico Mendes, em um imóvel da Coopercontestado. Os assentados atendidos por técnicos desse escritório responderam das mais diversas formas sobre quem presta assistência para eles: ‘técnicos’, ‘técnicos da cooperativa’ (sem saber dizer o nome da entidade), ‘técnicos da Cooptrasc’, ‘técnicos da Coopercontestado’ etc. Com base em outras respostas - inclusive a citação dos nomes dos técnicos, em entrevistas com os técnicos e na observação direta feita nos escritórios, foi possível identificar que aqueles técnicos eram, de fato, os que atuavam no âmbito do Convênio Siafi 627.837. Nesse caso

específico, convém registrar que a Coopercontestado não presta assistência técnica para os assentados, sendo que todas as respostas acima citadas dizem respeito aos técnicos do convênio.

14.5. Dentro dessa perspectiva, foi feita uma análise sistêmica das respostas dos entrevistados, sem deixar de considerar as informações obtidas com base na observação direta feita nos assentamentos e nos escritórios da Cooptrasc, bem como nas entrevistas com os técnicos. A primeira questão levantada foi quantos, dos 112 entrevistados, recebem algum tipo de assistência dos técnicos que atuam no convênio. Às fls. 28/43 do anexo 9, foram preenchidos com verde os campos levados em consideração para concluir que 98 assentados recebiam algum tipo de assistência e com vermelho os campos indicativos da ausência de Ates. Neste momento da análise, não está sendo considerada a quantidade e a qualidade da assistência prestada.

14.6. Além dos 98 assentados que recebem algum tipo de assistência dos técnicos da Cooptrasc, outros sete entrevistados declararam ter conhecimento de que ela está disponível. Assim, pode-se afirmar que 105 assentados da amostra de 112, recebem Ates ou têm ciência de que ela está à sua disposição (fls. 12/27 do anexo 9). Esse ponto é importante, pois a assistência técnica não pode ser imposta aos assentados. Esta equipe de fiscalização verificou casos em que o assentado não tem interesse em receber assistência técnica. A falta de interesse dos assentados também foi uma das queixas de vários técnicos entrevistados (fls. 6/10 do anexo 9).

14.7. Outros assentados preferem não receber a Ates porque não concordam com a forma como ela é prestada. Esse ponto, no entanto, será objeto de análise mais a frente, ao se tratar da qualidade dos serviços prestados. Contudo, para análise da execução dos serviços de Ates, é possível concluir que 94% dos entrevistados recebem algum tipo de assistência por parte dos técnicos da Cooptrasc ou ao menos têm conhecimento de que ela está à sua disposição.

14.8. Além da assistência técnica, social e ambiental, o Plano de Trabalho também prevê a elaboração de PEAs, PDAs e PRAs. Segundo já relatado no item 7 desta instrução, o Plano de Trabalho é genérico, não sendo possível identificar quantos PRAs, PDAs e PEAs deveriam ter sido entregues até o momento da realização da inspeção. Contudo, verifica-se que, passados mais de 25 meses de vigência do convênio, que tem duração de 42 meses, a Cooptrasc entregou 31 PRAs de um total de 74 previstos, referentes a 1533 famílias de um total de 3500.

14.9. Ademais, foram entregues três PDAS, relativos a 100 famílias, e três PEAs, referentes a 122 famílias, sendo que no Plano de Trabalho há previsão de elaboração de PDAs e PEAs abrangendo 1.000 famílias cada. Ou seja, passada pouco mais da metade da vigência do convênio, foram executados, aproximadamente, 44% da meta de PRAs, 12% da meta de PEAs e 10% da meta de PDAs.

14.10. Com relação à pequena quantidade de PEAs e PDAs elaborados, importa destacar que esses projetos de exploração e planos de desenvolvimento dependem da criação de novos projetos de assentamentos no Estado no decorrer da vigência do ajuste, de acordo com esclarecimentos apresentados à fl. 96 do principal. Apesar de as realizações das metas de PRAs, PDAs e PEAs não estarem na mesma proporção do andamento da vigência do convênio, não se pode falar em descumprimento parcial do Plano de Trabalho, uma vez que não há metas parciais definidas.

14.11. Para verificar a qualidade dos serviços prestados pela equipe de Ates, necessário se faz explicar a forma de trabalho dos técnicos, conhecida por esta equipe por meio de entrevistas com assentados e com os próprios profissionais, de acompanhamento da atuação dos técnicos, de relatórios de atividades feitos pela Cooptrasc, bem como de relatórios de fiscalização elaborados por servidores do Incra/SC. O trabalho dos técnicos divide-se em trabalhos de campo, junto aos assentados, e trabalhos de escritório.

14.12. No campo, os técnicos prestam assistência, principalmente, por núcleos. Os assentamentos são organizados em núcleos de 8 a 12 famílias e a orientação dada pelos técnicos é feita em reuniões com esses grupos. Os técnicos fazem dias de campo, reuniões técnicas com assentados, fazem trabalhos de mobilização das famílias assentadas, atuam em unidades demonstrativas dentro dos assentamentos, ministram palestras, cursos específicos, oficinas etc.

14.13. Os técnicos também utilizam parte significativa do tempo nos escritórios, fazendo atividades como: pesquisas para subsidiar a assistência; preparação de cursos e palestras; planejamento da produção de assentados e ajuda na negociação e administração de dívidas. Os técnicos ainda trabalham na

elaboração de PRAs, PDAs e PEAs, na preparação de projetos de habitação, de piqueteamento e planejamento de lotes, bem como na elaboração de projetos de financiamentos.

14.14. A NE Incra nº 71/2008 - que alterou o Manual Operacional de Ates 2004-, assim como o Manual Operacional de Ates 2008, estabelece a proporção máxima de 85 famílias por técnico. O convênio prevê a atuação de 70 técnicos para 5.169 famílias, o que dá uma proporção de pouco menos de 74 famílias por técnico. Ocorre que essa proporção é uma média calculada, mas, na prática, alguns técnicos ficam boa parte do tempo realizando trabalhos de escritório, enquanto outros acabam atendendo mais famílias do que o previsto no Manual e na NE acima referidos. Há técnicos, por exemplo, que ficam quase todo o tempo dedicados à elaboração de PRAs.

14.15. Uma das perguntas da entrevista com os assentados foi o que poderia ser melhorado na Ates. Dos 46 entrevistados que a responderam, por volta de 43% fizeram alguma menção à necessidade de mais técnicos ou de visitas mais frequentes. Essa ausência de técnicos junto aos assentados é, sem dúvida, consequência da grande carga horária utilizada em trabalhos de escritório.

14.16. Não há dúvidas que há trabalhos de Ates que precisam ser feitos em escritório. Todavia, deve o trabalho de campo, junto aos assentados, ser priorizado. Isso porque a proximidade dos técnicos com os assentados está diretamente ligada à qualidade da Ates prestada. Porém, o que se verifica é uma baixa frequência das reuniões dos técnicos com os núcleos organizados nos assentamentos e, principalmente, poucas visitas individuais, poucas visitas nos lotes das famílias assentadas. Houve entrevistado que manifestou sua rejeição aos serviços de Ates porque eles são oferecidos aos núcleos/grupos. Isso reforça a necessidade de atendimento individual aos assentados.

14.17. Dos 91 entrevistados que responderam a pergunta sobre a frequência com que recebiam Ates, 33 pessoas indicaram período igual ou superior a 30 dias (fls. 28/43 do anexo 9). Nas entrevistas com os técnicos, o pouco contato direto com os assentados também foi citado como um fator limitador para o desempenho das atividades de Ates (fls. 6/10 do anexo 9). Essa baixa frequência de encontro entre técnicos e assentados toma maior relevo ao se levar em consideração que boa parte dessa assistência ocorre em grupos.

14.18. Há que ser destacada a informação dada por 27 entrevistados de que os técnicos comparecem aos assentamentos sempre que são chamados. Esta equipe de fiscalização entende que, regra geral, esse atendimento não se confunde com a assistência dada aos núcleos organizados nos assentamentos, o que aumenta um pouco a frequência da assistência e, consequentemente, a qualidade do serviço prestado. Dentre a assistência prestada por ocasião das solicitações, está o atendimento a animais dos assentados ou mesmo a resolução de problemas emergenciais na lavoura, o que indica atendimento individualizado.

14.19. Uma das duplas da equipe de fiscalização teve a oportunidade de acompanhar o pronto atendimento dado a uma família assentada que havia ligado solicitando cuidados com uma de seus animais. Em menos de uma hora o técnico agropecuário estava no lote do assentado prestando atendimento, o qual foi registrado com foto à fl. 65 do anexo 9.

14.20. Como indicativo positivo da frequência e da qualidade dos serviços, constam sete manifestações de frequência de atendimento semanal ou em período ainda menor (fls. 28/43 do anexo 9). Observou-se que, no caso de algumas dessas manifestações, o técnico morava no assentamento e/ou o escritório da Cooptrasc estava localizado dentro do assentamento.

14.21. Também foi considerado um indicativo de qualidade dos serviços as 14 manifestações positivas sobre a Ates quando perguntado ao assentado o que poderia ser melhorado, como, por exemplo, ‘assistência técnica é boa, mas faltam recursos para plantar’ e ‘não dá para se queixar do trabalho deles, acho que está bom’ (fls. 28/43 do anexo 9). Convém lembrar que a entrevista utilizou perguntas abertas, portanto, a menção de 14 manifestações positivas não significa que os demais entrevistados reprovam a qualidade dos serviços de Ates. Na verdade, essas manifestações foram consideradas como indicativo de qualidade dos serviços, pois foram feitas em momento em que se questionava justamente sobre as limitações da Ates.

14.22. Igualmente, buscaram-se, junto à Epagri, informações sobre a atuação dos técnicos de Ates. Em conversa telefônica, servidores dessa instituição afirmaram que conhecem o trabalho realizado pela Cooptrasc e que ele é compatível com os serviços prestados pela própria Epagri. Acrescentaram, ainda, que, em algumas oportunidades, são realizadas atividades conjuntas. Uma das duplas de fiscalização

presenciou o trabalho conjunto das entidades na implantação de uma horta comunitária em uma escola dentro de um assentamento.

14.23. Outro ponto a ser considerado ao se examinar a qualidade dos serviços prestados no âmbito do convênio em exame, é a questão da elaboração de PRAs, PDAs e PEAS pelos técnicos de Ates, haja vista que esse trabalho demanda um grande tempo e que há técnicos dedicados exclusivamente a esse tipo de atividade. É evidente a influência desse fato na qualidade dos serviços de Ates prestados pelos demais técnicos, que ficam sobrecarregados com mais famílias do que a proporção prevista no Manual Operacional de Ates. Todavia, o assunto será objeto de um item específico, uma vez que será necessário avaliar, também, a regularidade dos pagamentos feitos relativos à entrega desses PRAs, PDAs e PEAs.

14.24. Por outro lado, observa-se que a pequena quantidade de técnicos de área distinta da agrária deve ser considerada como indicativo negativo da qualidade dos serviços prestados pela Cooptrasc. Isso porque algumas atividades relacionadas, no Plano de Trabalho como assessoria social foram pouco ou nada percebidas durante a inspeção. Dentre elas pode-se citar: trabalhos sociais na área da saúde da mulher e doenças sexualmente transmissíveis, bem como orientação sobre nutrição e aproveitamento de alimentos. Sobre o assunto, ressalta-se que, no item 6 desta instrução, já foi mencionado sobre o desrespeito à proporção de profissionais das áreas social, ambiental e econômica estabelecida na NE Incra nº 71/2008 - vigente por ocasião da assinatura do convênio - e no atual Manual Operacional de Ates.

14.25. Outro item que prejudica a garantia da qualidade dos serviços prestados é a fiscalização insatisfatória realizada pelo Incra/SC e já tratada no item 9 desta instrução, em especial no que concerne a intempestividade da fiscalização. Como argumentado anteriormente, a fiscalização intempestiva impede a tomada de providências que permitam corrigir, com a rapidez necessária, irregularidades verificadas no curso do ajuste.

14.26. Apesar das diversas falhas já relatadas nesta instrução e da necessidade de ajustes e correções, pode-se concluir que os serviços de Ates vêm sendo prestados pela convenente. Durante a inspeção, alguns atendimentos aos assentados foram acompanhados pela equipe de fiscalização e observou-se que os técnicos trabalham de forma dedicada, enfrentando várias adversidades para prestar a Ates, como precárias vias de acessos e clima adverso.

14.27. No entanto, propõe-se a tomada de algumas providências a fim de melhorar os serviços de Ates prestados, nos aspectos qualitativo e quantitativo, em que pese a já relatada dificuldade de mensurar a execução física do convênio, tendo em vista os aspectos genéricos do Plano de Trabalho. Dentre as medidas que podem ser adotadas pelo Incra/SC, sugere-se as abaixo relacionados, destacando que outras recomendações e alertas sugeridas de forma esparsa nesta instrução também contribuem para melhoria dos serviços objeto do convênio Siafi 627.837:

- acordar com a convenente número mínimo de reuniões com os núcleos organizados nos assentamentos e de atendimentos/visitas individuais, com a definição da forma de registro e de verificação de seu cumprimento (formulário a ser assinado pelo assentado visitado, folha de presença para as reuniões nos núcleos etc.);
- adotar, doravante, medidas para que a fiscalização seja realizada de forma tempestiva com o fito de garantir a providências imediatas para corrigir eventuais distorções e irregularidades verificadas;
- cobrar da convenente medidas para garantir a correta distribuição de profissionais em função da formação profissional, atendendo as normas vigentes;
- reunir-se com a convenente com o objetivo de estudar a forma de atuação dos técnicos para assegurar que eles utilizem a maior parte de suas horas de trabalho em atividades de campo, junto aos assentados.

14.28. Sobre este assunto, cabe, ainda, registrar que esta equipe de fiscalização não logrou êxito em avaliar a efetividade dos serviços de Ates prestados em razão da falta de informações. Poderia ser avaliado, por exemplo, o aumento da produção dos assentamentos após o início do convênio ou mesmo a variação da qualidade dos produtos cultivados pelos assentados. Todavia, não foi possível obter dados que permitissem esse tipo de análise.

DOS VALORES DO CONVÊNIO (ITEM 9.2.3 DO ACÓRDÃO TCU Nº 3047/2009-PLENÁRIO)

15. Quanto aos valores praticados, mediante a edição de Normas de Execução e Notas Técnicas, o Incra estabelece valores máximos para os serviços de Ates e para a elaboração de PDAs e PRAs. Segundo a NE Incra nº 72/2008, vigente por ocasião da celebração do convênio, o valor máximo para remuneração dos serviços de Ates em assentamentos localizados fora da Amazônia Legal era de R$ 540,00/beneficiário/ano. Já o valor máximo para elaboração de PDAs era de R$ 240,00/beneficiário e R$ 120,00/beneficiário para os PRAs.

15.1. Para verificar se os valores de Ates ultrapassam os limites permitidos, é necessário somar o valor de Ates deste convênio com o valor do Convênio Siafi 625.531 (celebrado com a Aesca/SC), que também envolve a Ates para os mesmos assentamentos. O convênio examinado nestes autos possui um valor mensal para os serviços de Ates de R$ 199.875,94, enquanto o Convênio Siafi 625.531 apresenta um valor mensal de R$ 22.118,86, que somados totalizam R$ 221.994,80. Considerando que os ajustes alcançam a prestação de serviços de Ates para 5.169 famílias, o valor para cada família fica em R$ 38,67/beneficiário/mês, o equivale a R$ 515,37/beneficiário/ano. No tocante aos PRAs e aos PDAs, o convênio examinado neste processo prevê o repasse dos mesmos valores fixados na NE Incra nº 72/2008.

15.2. A partir dessa análise, pode-se concluir que os preços praticados no convênio estão compatíveis com os valores definidos em atos administrativos do próprio Incra/SC, não existindo qualquer privilégio para a Cooptrasc. A propósito, é oportuno registrar que, desde setembro de 2008, os valores máximos permitidos para os serviços de Ates foram alterados para R$ 796,00/beneficiário/ano, mediante a NE Incra nº 77/2008.

<u>OUTROS ACHADOS</u>

16. Durante a execução da fiscalização, foram verificados alguns achados que ainda não haviam sido tratados como item específico no presente processo. A maior parte deles resultou da análise da documentação disponibilizada pela Cooptrasc, bem como do processo do Incra/SC que trata do convênio em tela, muito embora alguns achados tenham sido constatados a partir das visitas aos assentamentos e aos escritórios da convenente e das entrevistas com técnicos e com assentados.

16.1. Convém ressaltar que, em razão da elevada quantidade e do escasso período em que esta equipe de fiscalização permaneceu na sede da Cooptrasc - quatro dias úteis, não foi possível a análise de todos os documentos contábeis e fiscais relativos ao Convênio. Assim, alguns documentos foram selecionados de forma aleatória e outros em razão de seus valores. Portanto, não há, nesta instrução, uma relação taxativa de irregularidades/impropriedades do convênio, sendo que novos procedimentos fiscalizatórios que porventura sejam realizados, seja por parte deste órgão, pelo Controle Interno ou pelo Incra/SC, poderão identificar outras irregularidades/impropriedades.

16.2. Da análise do processo Incra/SC nº 54211.000010/2008-61, da relação de pagamentos e de parte da documentação constante das 1ª, 2ª e 3ª prestações de contas do convênio Incra/Cooptrasc, Siafi 627.837, totalizando R$ 3.597.263,00 (três milhões, quinhentos e noventa e sete mil, duzentos e sessenta e três reais), constataram-se as seguintes ocorrências:

17. <u>Contribuição para a Cooptrasc e seguro de vida descontados em folha de pagamento do cooperado</u>

17.1. Entre julho e outubro de 2008, a Cooptrasc descontou da folha de pagamento dos cooperados que recebiam por meio do Convênio Siafi 627.837, contribuição para a entidade e seguro de vida, que totalizaram R$ 46.377,43 (quarenta e seis mil, trezentos e trinta e sete reais e quarenta e três centavos). Posteriormente, a Cooptrasc entendeu serem indevidos esses descontos e promoveu, debitando à conta específica do convênio, os respectivos ressarcimentos aos cooperados. A seguir, efetuou os seguintes créditos à mesma conta específica do convênio: em 10/12/2008 - R$ 42.573,32 (quarenta e dois mil, quinhentos e setenta e três reais e trinta e dois centavos); em 06/3/2009 - R$ 2.769,97 (dois mil, setecentos e sessenta e nove reais e noventa e sete centavos); e em 13/7/2010, o saldo de R$ 994,14 (novecentos e noventa e quatro reais e quatorze centavos), cujo valor está inserido na transferência via Banco do Brasil S.A. de R$ 12.024,16 (fl. 122 do principal).

17.2. Tendo em vista que o valor total foi ressarcido, entende-se que a impropriedade foi sanada.

18. <u>Pagamento sem previsão legal a título de Imposto de Renda Pessoa Jurídica.</u>

18.1. Em 30/12/2008, a Cooptrasc recolheu à Receita Federal do Brasil, com recursos do convênio, R$ 11.030,02 (onze mil, trinta reais e dois centavos) a título de Imposto de Renda Pessoa Jurídica

(autenticação Banco do Brasil S.A. 60C2556A6369258C - fls. 969 do anexo 1). Ocorre que, de acordo com o Anexo V do Manual Operacional de Ates 2004, fl. 44 do anexo 9, que apresenta a planilha de custo para cooperativas, não há previsão para esse tipo de pagamento.

18.2. Questionada pela equipe de fiscalização, a Cooptrasc reconheceu ser indevido o débito do valor à conta específica do convênio e promoveu o ressarcimento conforme transferência via Banco do Brasil S.A., no valor de R$ 12.024,16 (fls. 122 do principal). Dessa forma, a irregularidade foi sanada.

19. Pagamento de documentos de despesas em nome de terceiros

19.1. Existem documentos de despesas, principalmente os alusivos a água, energia elétrica e telefone, que estão em nome de terceiros. Essas despesas referem-se à manutenção de escritórios regionais da Cooptrasc. Em alguns casos, em que esses escritórios funcionam junto às cooperativas de assentados, as contas de água e telefone são rateadas entre os usuários, de forma que a Cooptrasc realiza pagamentos de faturas que não estão em seu nome e que não há indicação do número do convênio. Pode-se citar, a título de exemplo, o recibo da Cooperativa de Produção Agropecuária 30 de Outubro Ltda., em 22/10/2009, no valor de R$ 450,00, para pagamento de parcela de fatura de telefone em nome daquela Cooperativa (fl. 132 do anexo 8).

19.2. A IN STN 1/1997, que disciplina os convênios celebrados antes da vigência da Portaria Interministerial nº 127/2008, estabelece, em seu art. 30, que ‘as despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do convenente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio’.

19.3. A Portaria Interministerial nº 127/2008 não possui artigo com redação semelhante à acima transcrita. No entanto, há jurisprudência pacífica no âmbito deste Tribunal no sentido de que, com fundamento no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e no art. 93 do Decreto-lei 200/1967, o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre o nexo causal entre os gastos efetuados e os recursos repassados (Acórdãos TCUs 1996/2007-Plenário, 1317/2007-1ª Câmara, 296/2008-1ª Câmara e 1445/2007-2ª Câmara, dentre muitos). A identificação da Cooptrasc e do número do convênio nos recibos, notas fiscais e faturas é requisito para que comprove o nexo entre os recursos do convênio e as despesas realizadas.

19.4. Assim, esta equipe de fiscalização entende necessário **alertar** à convenente sobre o assunto, por ocasião do julgamento de mérito do presente processo.

20. Pagamento de despesas de combustíveis e manutenção sem a necessária identificação do veículo destinatário dos produtos e/ou serviços.

20.1. Há documentos de despesas de combustíveis e manutenção de veículos (exemplos: Chapeação Ludke Ltda. - ME, de 14/12/2009, no valor de R$ 700,00; Comércio e Indústria Breithaup, de 17/11/2009, no valor de R$ 1.024,00; Idicar Auto Pecas Ltda. - ME, de 11/12/2009, no valor de R$ 1.160,00; Posto Dorigoni Ltda., de 18/1/2010, no valor de R$ 103,58), que não contêm a necessária identificação do veículo destinatário dos produtos e/ou serviços.

20.2. Como comentado no item anterior, é obrigação do gestor de recursos públicos demonstrar a boa e correta aplicação de tais valores. Dessa forma, para ficar comprovado que os recursos utilizados com despesas de combustíveis e manutenção de veículos estão relacionados à execução do ajuste, importa constar no documento comprobatório da despesa a identificação do veículo, o qual deve conferir com a relação de veículos à disposição do convênio.

20.3. Destaca-se que esses tipos de despesas resultam em um montante considerável dos recursos financeiros do convênio, sendo recomendável um controle individual desses veículos. Dessa forma, propõe-se, quando do julgamento de mérito:

- alertar a Cooptrasc que documentos comprobatórios de despesas com combustível e manutenção, sem a identificação do veículo destinatário do produto ou serviço, não são suficientes para demonstrar a regular aplicação dos recursos do convênio;

- recomendar à Cooptrasc, em razão do elevado montante de recursos do convênio aplicados em aquisição de combustíveis e manutenção de veículos, seja elaborado e implantado, com urgência, controle de rodagem e manutenção de todos os veículos utilizados no convênio.

21. Pagamento de proventos e custeio a cooperados que, a princípio, não têm dedicação exclusiva na realização de trabalhos previstos no convênio

21.1. Na sede da Cooptrasc, atuam cinco cooperados remunerados (proventos e custeio) com recursos do convênio. Por meio do Ofício de Requisição de Documentos nº 6/2010, foi solicitado à entidade que informasse as atribuições/atividades desempenhadas por esses cooperados (fl. 124 do principal). Em resposta, a Cooptrasc encaminhou o Ofício 49/2010, às fls. 125/127 do principal, no qual se verifica que, apesar de todos os cooperados realizarem atividades relacionadas com a Ates, nenhum deles tem dedicação exclusiva ao convênio.

21.2. Assim, esses cooperados não poderiam ser remunerados com recursos do ajuste. Ademais, o Sr. Vanderlei dos Santos faz parte da atual diretoria da Cooptrasc, ocupando o cargo de tesoureiro, conforme informado pela própria entidade (fl. 105 do principal). O mesmo cooperado ocupava, na gestão 2004-2007, a função de membro suplente do Conselho Fiscal da entidade.

21.3. Outrossim, o cooperado Estevan Felipe Pizarro Muñoz foi contratado da Cooptrasc até 4/1/2010, segundo informado pela própria Cooperativa à fl. 127 do principal. De acordo com a relação de pagamentos, o Sr. Estevan foi remunerado com recursos do convênio desde o início da vigência do ajuste.

21.4. Já o Sr. Mauro Kehl, irmão do Presidente da entidade, que também é remunerado com recursos do convênio, trabalha com a contabilidade da entidade, sendo que também cuida da contabilidade da Aesca/SC e da CCA/SC, segundo fls. 51 do anexo 9 e 189/190 do principal. Esse fato demonstra que sua atuação não está adstrita ao objeto do ajuste.

21.5. As despesas acima contrariam o Manual Operacional de Ates/2004 (vigente à época da assinatura do Convênio Siafi 627.837), que no seu item 3.2.1 menciona: 'Os serviços dos profissionais da convenente poderão ser computados apenas como contrapartida, não podendo ser remunerados com recursos do convênio'.

21.6. Abaixo estão relacionados os valores referentes aos proventos e remuneração desses cooperados pagos até 18/1/2010, segundo relação de pagamentos:

Cooperado	Função	Núcleo Operacional	Ingresso	Valores até o pagamento feito em 18/1/2010
Carmen Aparecida Rodrigues da Silva	Técnica em Contabilidade	Núcleo de ADM	7/7/2008	36.947,00
Estevan Felipe Pizarro Muñoz	Administrador	Núcleo de ADM	7/7/2008	49.068,00
Marcos Rodrigo Nunes	Administrador	Núcleo de ADM	7/7/2008	46.972,00
Mauro Kehl	Contador	Núcleo de ADM	7/7/2008	35.542,00
Vanderlei dos Santos	Técnico Agrícola	Núcleo de ADM	7/7/2008	35.756,00
Total				204.285,00

21.7. Considerando que as prestações de contas parciais do convênio que envolviam esses pagamentos foram aprovadas pelo Incra/SC, às fls. 1066 do anexo 1 e 158 do anexo 8, esta equipe de fiscalização propõe ouvir em **audiência** sobre o assunto o presidente da Cooptrasc e o presidente do Incra/SC e seu substituto.

22. Plano de Trabalho inicial prevendo recursos a partir de junho de 2008.

22.1. O valor total do convênio possui duas parcelas: o valor de Ates e o valor de elaboração de PDAs e PRAs. O valor mensal de Ates é resultado da seguinte equação: [(remuneração de técnico de Ates nível médio + custeio) x quantidade de técnicos nível médio] + [(remuneração de técnico de Ates nível superior + custeio) x quantidade de técnicos nível superior]. De acordo com o Projeto Básico apresentado, o valor mensal de Ates é de R$ 199.875,94 (fl. 130 do anexo 1).

22.2. O convênio foi assinado em 4/7/2008. Logo, para o ano de 2008, o valor de Ates deveria ser de cinco meses inteiros e 25 dias relativos ao mês de julho, o que equivale a R$ 1.165.942,98. Ao somar o valor de Ates para 2008 com os valores de PDA e PRA para o mesmo exercício, o valor do convênio para 2008 deveria ser R$ 1.249.942,98. No entanto, o termo de convênio previu, para 2008, R$ 1.383.193,61, sendo R$ 1.369.361.67 de responsabilidade do Incra/SC e R$ 13.831,94 a título de contrapartida (fls. 254/255 do anexo 1).

22.3. A diferença de valores decorre do fato de que o Plano de Trabalho original, assinado antes da alteração feita por meio do 1º Termo Aditivo, previa execução e recursos do convênio a partir de meados de junho/2008. Assim, os valores de Ates pactuados para 2008 são equivalentes a 6,5 meses.

22.4. Além de pactuar valor incorreto, o Incra/SC liberou tais valores e aprovou a prestação de contas da primeira parcela dos recursos (fls. 3 do anexo 5 e 1066 do anexo 1). O inciso V do art. 39 da Portaria Interministerial nº 127/2009 veda a realização de despesa em data anterior à vigência do ajuste, assim, o respectivo Plano de Trabalho não poderia prever valores para período anterior à assinatura do instrumento. Essa irregularidade acarretou repasse de recursos federais a maior no valor de R$ 133.250,63, fato que deve ser corrigido, seja por meio de compensação do valor em parcelas futuras do convênio ou mediante ressarcimento.

22.5. Pelas razões acima expostas, deve o superintendente regional do Incra/SC ser ouvido em **audiência.**

23. <u>Alteração da vigência do convênio no Plano de Trabalho</u>

23.1. Segundo relatos feitos nos itens 8 e 11 desta instrução, o Plano de Trabalho foi alterado por meio do 1º Termo Aditivo. Ocorre que o objeto desse termo previa, apenas, a antecipação de uma parcela semestral, sem fazer qualquer menção quanto à alteração do período de vigência do convênio (fls. 339/340 do anexo 1). Repita-se, o 1º termo aditivo também não fez menção quanto à antecipação de outras parcelas semestrais do ajuste.

23.2. Conforme tratado no item 21 desta instrução, o Plano de Trabalho original previa valores e execução do convênio a partir de junho/2008, em que pese o ajuste ter sido assinado em julho/2008 (fls. 245/251 e 252/260 do anexo 1). No entanto, a cláusula nona do convênio estabelece que o prazo de vigência do ajuste é de 42 meses contados de sua assinatura, o que abrange o período de julho/2008 a dezembro/2011.

23.3. O Plano de Trabalho alterado mediante o 1º termo aditivo define o período de execução do convênio de julho/2008 a janeiro/2012 (fls. 312/318 do anexo 1). Essa alteração apresenta duas irregularidades. A primeira é o desrespeito ao art. 30, inciso XII, da Portaria Interministerial nº 127/2008, uma vez que o atual PPA vigora até 2011. Portanto, não poderia o presente convênio ser prorrogado sem que os recursos estivessem previstos no próximo PPA.

23.4. A segunda irregularidade diz respeito ao período de vigência do convênio. O 1º termo aditivo tem como objeto somente a antecipação de uma parcela semestral. Sua cláusula segunda ratifica as demais cláusulas do termo de convênio, assinado em 4/7/2008. No entanto, a previsão, no novo Plano de Trabalho, de execução do convênio de julho/2008 a janeiro/2012 implica período de vigência do ajuste de 43 meses, sendo que a cláusula nona do termo de convênio, que trata da vigência do ajuste, não foi alterada. Mais uma vez, destaca-se que essa alteração, por não estar expressa no 1º termo aditivo, não foi mencionada no parecer da Procuradoria Federal (fl. 332/333 do anexo 1 e 168/169-V do principal).

23.5. Assim, o Plano de Trabalho aprovado por ocasião da assinatura do termo de convênio apresentava a incongruência de prever o período de execução do convênio a partir de junho/2008. Já o Plano de Trabalho alterado pelo 1º termo aditivo apresenta a incongruência de prever o período de execução do convênio até janeiro/2012, ultrapassando o período do atual PPA.

23.6. Por esta razão, propõe-se ouvir em **audiência** o superintendente regional substituto, por aprovar e assinar alteração no Plano de Trabalho estabelecendo período de execução que ultrapassa o atual Plano Plurianual, em desrespeito ao art. 30, inciso XII, da Portaria Interministerial nº 127/2008, bem como ultrapassa o período de vigência do convênio, o qual é de 42 meses.

24. <u>Execução parcial do convênio sem o ressarcimento de recursos</u>

24.1. O convênio prevê a prestação de serviços de Ates por 70 técnicos, sendo 47 de nível médio e 23 de nível superior. Em razão de desligamentos e novas contratações, há poucos meses em que atuaram os 70 técnicos previstos no ajuste. Igualmente, no início do convênio, os técnicos foram contratados em 7/7/2008. Como a prestação de serviços de Ates é realizada pelos profissionais contratados pela Cooptrasc, pode-se afirmar que, quando há um número de técnicos menor do que o previsto no Plano de Trabalho, tem-se execução parcial do convênio.

24.2. Observe-se que não se está questionando a execução parcial do objeto, uma vez que é esperada certa rotatividade de técnicos em um ajuste que prevê a prestação de serviços por 70

profissionais. No entanto, questionam-se os valores de remuneração e custeio de técnicos que não foram aplicados no convênio tampouco ressarcidos, em que pese as prestações de contas terem sido aprovadas (fls. 1066 do anexo 1 e 165 do anexo 8).

24.3. À fl. 81 do anexo 6, foi elaborado quadro com um resumo do quantitativo de técnicos que atuaram no convênio em exame, elaborado com base nas relações mensais de técnicos apresentadas pela Cooptrasc. Verifica-se, em diversos meses, que o número de técnicos de Ates é inferior ao previsto. Todavia, não foi possível quantificar o valor relativo à remuneração dos técnicos e seus respectivos custeios, tendo em vista que alguns profissionais foram desligados no meio do mês, sem a especificação da data do desligamento. Também foram verificadas algumas inconsistências ao se analisar as informações de um mês em relação ao mês anterior, conforme registrado à fl. 81 do anexo 6.

24.4. O parágrafo único do art. 12 do Decreto 6.170/2007 estabelece que, 'quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de trinta dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos'. Considerando que as prestações de contas parciais foram aprovadas sem qualquer registro sobre os valores tratados neste item, propõe-se, por ocasião do exame de mérito do presente processo, **alertar** ao Incra/SC e à convenente acerca de tal obrigação.

25. <u>Pagamento em duplicidade</u>

25.1. Até dezembro de 2008, foram pagos, com recursos do convênio, R$ 194.280,00 para a própria Cooptrasc. Os pagamentos referem-se à elaboração de dois PDAs para assentamentos abrangendo 59 famílias e PRAs alcançando 1501 famílias, conforme Notas Fiscais nºs 585, 652, 719 e 720, fls. 55/58 do anexo 9. Ocorre que se constatou que os PDAs e PRAs são elaborados pelos próprios técnicos de Ates, os quais já são remunerados com recursos do convênio.

25.2. Cumpre destacar que os PRAs são elaborados para assentamentos atendidos pelo convênio. Às fls. 97/98 do principal, consta a relação dos assentamentos que receberão PRAs. Já os PDAS são elaborados para novos assentamentos e, dessa forma, não havia, à época da assinatura do convênio, relação dos assentamentos que seriam favorecidos com planos, conforme explicação apresentada à fl. 96 do principal.

25.3. Durante a fiscalização, esta equipe recebeu a informação de que a participação dos técnicos de Ates na elaboração dos PRAs é fundamental, em razão de eles conhecerem bem os assentamentos e possuírem boa comunicação com os assentados. Os motivos pelos quais os técnicos que prestam Ates objeto do Convênio Siafi 627.837 também elaboram os PDAs não são do conhecimento desta equipe, uma vez que se trata de plano de desenvolvimento de assentamento novo, não atendido pelo ajuste.

25.4. Após apresentação da prestação de contas parcial referente à primeira parcela do Convênio, o Chefe da Divisão de Administração do Incra/SC solicitou à Cooptrasc memória de cálculo dos gastos realizados com a elaboração dos PRAs, a fim de 'respaldar a despesa nº 879 da Relação de Pagamento - Anexo V' (fl. 1024 do anexo 1). A memória de cálculo constante da fl. 1033 do anexo 1, não confere com o valor da Nota Fiscal 585 (R$ 59.160,00, fl. 55 do anexo 9), pois totaliza R$ 53.074,88, sendo R$ 5.380,88 de material de expediente, R$ 44.568,00 relativo à remuneração de cooperados, e R$ 2.676,00 referente a pagamentos de telefone, energia elétrica, fotocópias e encadernações. Contudo, não foram apresentados documentos comprobatórios da realização dessas despesas.

25.5. Necessário se faz destacar que a Cooptrasc adquire material de escritório e combustível, bem como pagando telefone e energia elétrica com recursos do custeio de Ates e os PRAs são elaborados nos próprios escritórios da Cooptrasc. Da mesma forma, não há indicação de que, além dos técnicos já remunerados pelos serviços de Ates, outros técnicos estejam sendo pagos especificamente para elaborar os PRAs.

25.6. Não se pode deixar de realçar que a dedicação de técnicos de Ates na elaboração de PRAs impacta diretamente na quantidade e na qualidade dos atendimentos prestados aos assentados, uma vez que menos técnicos permanecem trabalhando nas atividades de campo. Além disso, muito embora conste da memória de cálculo a dedicação exclusiva de três cooperados na elaboração de PRAs, por meio das

entrevistas com os técnicos, verificou-se que mais profissionais dedicam-se à elaboração de PRAs e PDAs, nada obstante não ter sido informado tratar-se de dedicação exclusiva.

25.7. Destarte, com base nas informações constantes dos autos, há indicativos de que os pagamentos relativos às Notas Fiscais nºs 585, 652, 719 e 720 caracterizam pagamento em duplicidade, razão pela qual se propõe ouvir em **audiência** o Presidente da Cooptrasc e o superintendente regional titular e substituto do Incra/SC sobre o assunto.

26. <u>Possível envolvimento da entidade, de seus dirigentes e ex-dirigentes ou de cooperados com movimentos sociais</u>

26.1. Na peça inaugural deste processo de representação, foi mencionada a possível ligação da entidade, de seus dirigentes ou cooperados com movimentos sociais. É cediço que o principal movimento social ligado à reforma agrária no Brasil é o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST, o qual não apresenta personalidade jurídica, o que dificulta a comprovação de possível ligação da entidade com o citado movimento.

26.2. Entretanto, durante a inspeção, a partir da análise dos autos, das entrevistas com assentados, bem como das observações diretas realizadas nos assentamentos e nos escritórios da Cooptrasc, buscou-se identificar algum fato que demonstrasse tal ligação. Sobre o assunto, importa registrar algumas observações.

26.3. Grande parte dos assentados é ligada a associações e movimentos sociais, em razão, inclusive, de sua história. A maioria dos assentados viveu em acampamentos da reforma agrária antes de receber seu lote para trabalhar, sendo que desde os acampamentos essas pessoas se organizam. Em todos os assentamentos visitados foram observados diversos assentados ligados a movimentos sociais, em especial ao MST: há casas em que há bandeira do MST, outros assentados utilizam camisetas com o símbolo do movimento, dentre outros exemplos. Também foram verificadas bandeiras do MST em escolas e centro comunitário localizados em assentamentos e até em placa indicativa de assentamento (fls. 60/61 e 63/64 do anexo 9). Contudo, cumpre destacar que não há nenhum impedimento legal sobre a participação de cidadãos em movimentos sociais.

26.4. De outra sorte, considerando que os recursos transferidos por meio do Convênio não perdem sua natureza de recursos públicos e que o Incra, entidade integrante da Administração Pública Federal Indireta, transferiu a execução de um Programa de sua responsabilidade à Cooptrasc, não pode a entidade assumir a bandeira do MST, sob pena de desrespeito aos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade impostos à Administração Pública. Dito isto, torna-se necessário apontar algumas situações/documentos que demonstram a ligação da Cooptrasc com o referido movimento social e, até mesmo, a promoção desse movimento, ainda que de forma indireta, com recursos do convênio:

I- Esta equipe de fiscalização verificou a presença de bandeira do MST em frente ao escritório regional da Cooptrasc em Fraiburgo/SC, conforme foto à fl. 2 do anexo 9.

II - Durante a inspeção, esta equipe acompanhou, por alguns momentos, uma oficina ambiental, a qual tinha como público-alvo assentados da reforma agrária de PAs atendidos pelo convênio em tela. A oficina, realizada em uma escola pública que atende filhos de assentados, foi conduzida por outra entidade privada, distinta da Cooptrasc, contratada pelo Incra/SC mediante licitação, segundo informado por servidores da própria autarquia federal. Os técnicos da Cooptrasc participaram do evento, por conta de sua proximidade com os assentados, sendo que na oficina havia, também, servidores do Incra/SC. Nada obstante, foi estendida bandeira do MST na frente da sala, próximo ao local onde o ministrante ficaria localizado, conforme foto à fl. 62 do anexo 9.

III - Nos Relatórios de Atividades do terceiro e quarto trimestres de 2008, elaborados pelo articulador que atende o núcleo operacional Norte Litoral, há informação de que as atividades acompanhadas e realizadas pelo articulador contam, muitas vezes, com a presença de lideranças do MST (fl. 234 e 336, respectivamente, do anexo 1 do TC-000.452/2010-6, o qual trata do convênio celebrado entre o Incra/SC e a Aesca/SC, para prestação de serviços de articulação, monitoramento e avaliação dos serviços de Ates prestados pela Cooptrasc). Ressalte-se que as 'atividades acompanhadas' pelo articulador referem-se aos serviços de Ates prestados pelos técnicos da Cooptrasc.

IV - Os dois Relatório de Atividades citados no parágrafo anterior indicam uma participação ativa de representantes do MST, inclusive, no planejamento das atividades de Ates (fls. 235 e 336 do anexo 1

do TC-000.452/2010-6). A título de exemplo, será citada uma redação constante do Relatório de Atividades relativo ao quarto trimestre de 2008:

‘No mês de dezembro, foi realizada uma atividade de avaliação do período de atuação da Ates no Núcleo, do Semestre de atuação de 2008, com intenção de tirarmos linhas de atuação para o ano de 2009, participaram desta avaliação Técnicos e dirigentes do MST’ (fl. 235 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6).

V - Já o Relatório de Atividades do quarto trimestre de 2008, elaborado pelo articulador que atende os núcleos operacionais do Planalto Norte e Planalto Central, informa atividade de técnicos da Cooptrasc para levantamento de informações com o fim de fazer um diagnóstico sobre as condições da água nos lotes dos assentados. O formulário para preenchimento das informações colhidas dos assentados apresenta, no cabeçalho, o nome do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (fls. 323 e 330 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6).

VI- O Relatório de Planejamento de Ates, apresentado como anexo ao Relatório de Atividades do terceiro trimestre de 2008 do núcleo operacional Norte Litoral demonstra forte participação dessa organização social nas atividades de Ates, pois, no próprio documento, há referência ao MST, como, por exemplo, ‘O Movimento na região é basicamente ‘Oestino’ ‘e inclusão de preocupações características do MST, como, ‘O Capitalismo do Campo ainda não chegou à região’ (fl. 354 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6). Esse relatório utiliza como estrutura base para o planejamento de Ates a Brigada Alzemiro de Oliveira, a qual é uma forma de organização do próprio Movimento (fls. 353 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6). Os documentos constantes das fls. 96/97 do anexo 9 mostram como o MST é organizado, sendo que a notícia impressa às fls. 98/98-v do referido anexo indica que a Brigada Alzemiro de Oliveira é, de fato, uma organização do MST. Ainda, o mesmo relatório indica como recursos humanos disponíveis para as atividades de Ates os líderes da Brigada e a Coordenação-Geral (fl. 357 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6).

VII - Também é incluído como anexo do Relatório de Atividades do terceiro trimestre de 2008 do núcleo operacional Norte Litoral o Relatório do Seminário de Produção, ocorrido nos dias 18 a 20 de julho de 2008. As informações constantes do relatório do referido seminário demonstram que, inicialmente, houve apresentação dos valores do MST e posteriormente, foram tratados assuntos relacionados às atividades de Ates, como negociação de dívidas de assentados, linhas de produção, educação para filhos de assentados, apresentação dos convênios firmados pelo Incra/SC com a Cooptrasc e a Aesca/SC relativos aos serviços de Ates, reforma de casas, dentre outros assuntos (fls. 361/372 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6).

VIII - Durante o Seminário de Produção tratado no parágrafo anterior, foi realizada reunião entre técnicos da Cooptrasc e dirigentes do MST para ‘definir os passos de Ates’ (fls. 373/375 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6). Dentre os relatos registrados, cumpre transcrever o trecho abaixo, que demonstra forte influência do MST na coordenação dos serviços de Ates:

‘As companheiras Renata - Eng^{a} Agrônoma (esposa do Michael) e a Elizabeth - Técnica em Agroecologia (esposa do Medeiros) atuarão em conjunto na equipe com os Companheiros’ (fl. 373 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6).

IX - À fl. 379 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6, há relato de Dia de Campo realizado pelos técnicos de Ates que contou com a participação de dirigentes do MST, sendo que a abertura do evento foi feita por um desses dirigentes.

X - O ‘Projeto de Hortaliças’, também anexado ao Relatório de Atividades do terceiro trimestre de 2008 do núcleo operacional Norte Litoral foi elaborado pelos técnicos da Cooptrasc em conjunto com o setor de produção do MST, dentre outras entidades, além dos assentados (fls. 381/382 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6).

XI - Anexo ao Relatório de Atividades do quarto trimestre de 2008 do núcleo operacional Extremo-oeste consta um ‘Exemplo de Organização do MST’ (fls. 390/392 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6). Nesse documento, é possível observar que o técnico Edemar Luiz Persch, contratado pela Cooptrasc para executar serviços de Ates, é integrante do MST.

XII - Já o Relatório de Atividades do quarto trimestre de 2008 dos núcleos operacionais Oeste I e Oeste II demonstra que o planejamento da elaboração dos PDAs leva em consideração as linhas políticas gerais do MST (fl. 395 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6).

XIII - Às fls. 571/582 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6, consta o Planejamento Estratégico elaborado para implementação da agroecologia em assentamentos do núcleo operacional Norte Litoral. Há registro de que o documento foi elaborado no âmbito dos convênios do Incra/SC celebrados com a Cooptrasc e a Aesca/SC, muito embora conste do cabeçalho do documento o nome do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e apareçam como autores do documento a Assessoria Técnica Social e Ambiental e o Setor de Produção Cooperação e Meio Ambiente do MST. Cabe assinalar que a introdução do documento passa a ideia de que a agroecologia é uma iniciativa do MST, em que pese esse assunto ser um dos objetivos específicos da Ates desde o Manual Operacional de Ates de 2004.

XIV - Um dos assentados entrevistados comentou que 'dirigentes do Movimento' cobram um percentual sobre os valores de financiamentos obtidos. Segundo o entrevistado, os dirigentes ficam na porta da agência bancária aguardando o pagamento. Todavia, não foi indicado nenhum nome, tampouco feita qualquer relação desta denúncia com os recursos objetos deste convênio. Esta informação consta do anexo 10 dos autos.

26.5. Além das evidências acima, há várias outras que poderiam ser citadas e que confirmam a ligação da Cooptrasc com o Movimento Social dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, como por exemplo, aquelas relatadas no item 9.4.4.2 desta instrução. Na verdade, essas evidências demonstram a forte influência do MST sobre os trabalhos desempenhados no âmbito do Convênio Siafi 627.837, bem como a promoção do Movimento por meio dos trabalhos de Ates desempenhados. Esses fatos afrontam o princípio constitucional da impessoalidade estabelecido no art. 37 da Carta Magna, o qual deve ser observado pela Cooptrasc e pelo Incra/SC, tendo em vista que os recursos que financiam a prestação de serviços de Ates são públicos.

26.6. Considerando que: a) a maior parte das evidências foi retirada de processos do Incra/SC; b) em várias ocasiões em que houve, de alguma forma, promoção do MST, havia servidores do Incra/SC presentes; e c) em nenhum momento o Incra/SC registrou qualquer tipo de advertência ou orientação à Cooptrasc sobre a impossibilidade de promoção de qualquer organização, movimento social ou interesses particulares com recursos públicos, esta equipe de auditoria entende necessário ouvir em **audiência**, sobre os fatos tratados neste item da instrução, não só o presidente da Cooptrasc, Sr. Marcelo Antonio Kehl, como também o superintendente regional do Incra/SC, Sr. João Paulo Strapazzon.

OUTRAS CONSIDERAÇÕES

27. Aquisições com recursos do convênio

27.1. Segundo mencionado anteriormente, os valores de Ates referem-se, basicamente, à remuneração dos técnicos, que varia com o nível de formação profissional -médio e superior, e ao custeio, definido no valor de R$ 824,00 por profissional. Até setembro de 2009, os técnicos realizavam despesas de custeio como abastecimento de combustível, troca de pneus e aquisição de cartuchos de impressora e, posteriormente, apresentavam as notas fiscais, com indicação do número do convênio. Após recebimento dos documentos comprobatórios de despesas, os técnicos eram ressarcidos pela Cooperativa.

27.2. Essa rotina de realização de despesas com posterior ressarcimento trazia algumas incongruências à realização das despesas do convênio, uma vez que, mesmo depois de repassado à Cooptrasc, o recurso não perde a natureza pública. A principal inconsistência era a diferença de valores para aquisição de mesmo produto/serviço. Esse fato ficou muito destacado nos gastos com combustíveis, que apresentavam variações grandes de preço dentro do mesmo mês.

27.3. Além disso, verifica-se que essa forma de ressarcimento não é a mais transparente. Segundo as relações de pagamentos constantes das fls. 54/79 e 132/155 do anexo 3 e 53/76 do anexo 8, dos 946 ressarcimentos de custeio pagos diretamente aos técnicos da entidade até setembro/2009, 577 foram feitos no valor de R$ 824,00, valor exato previsto para custeio mensal de cada técnico. Ademais, 718 desses ressarcimentos, o que equivale a aproximadamente 76% do total, foram feitos em valor igual ou superior a R$ 820,00. Esse fato pode sugerir possível 'conta de chegada' relativa aos valores de custeio. No entanto, em todos os casos selecionados de forma aleatória e analisados por esta equipe, havia documentos comprobatórios de despesas, como, por exemplo, notas fiscais de combustível e de manutenção de veículos.

27.4. A partir de setembro de 2009, a Cooptrasc passou a realizar pesquisa de preços para suas aquisições. Assim, a despesa não é paga com recursos dos técnicos para posterior ressarcimento, mas um

fornecedor/prestador de serviço é previamente cadastrado e contratado e o pagamento é feito por meio de transferência bancária, conforme fls. 69 e 75/79 do anexo 9.

27.5. A Portaria Interministerial nº 127/2008 estabelece que a aquisição de bens e a contratação de serviços feitas por entidades privadas sem fins lucrativos com recursos de órgão ou entidades da Administração Pública Federal devem ser realizadas mediante, no mínimo, cotação prévia de preços, com exceção dos casos em que não acudirem interessados à cotação (art. 45). O art. 46 da mesma Portaria define que a cotação prévia será realizada por intermédio do Siconv, sendo desnecessária sua realização por meio do referido sistema quando o valor for inferior a R$ 8.000,00.

27.6. De acordo com o Tesoureiro da Cooptrasc, em razão de o Convênio ter sido celebrado antes da completa implementação do Siconv, a entidade não consegue realizar a cotação de preços mediante esse Sistema. Assim, a convenente realiza pesquisa de preço com pelo menos três fornecedores para aquisição de produtos e contratação de serviços, atendendo, portanto, o § 3º do art. 46 da Portaria Interministerial nº 127/2008. Os procedimentos de cotação de preços realizados no âmbito do Convênio Siafi 627.837 constam do CD, à fl. 66 do anexo 9, sendo que, a título de exemplo, foram impressos dois desses procedimentos e juntados às fls. 67/95 do anexo 9.

27.7. Por meio da análise de alguns procedimentos de pesquisa de preços realizados pela Cooptrasc e selecionados de forma aleatória, foram feitas observações que merecem ser registradas:

27.7.1. Muito embora a Cooptrasc denomine o novo procedimento adotado de 'licitação', elaborando, inclusive, termos de homologação e adjudicação, trata-se de pesquisa de preços. A licitação prevista na Lei 8.666/1993 apresenta vários requisitos formais e legais que não são atendidos pelo procedimento adotado pela entidade, principalmente aqueles que visam a garantir a publicidade dos atos e aumentar a competitividade. Nada obstante o procedimento adotado atualmente pela Cooptrasc não ser o estabelecido na Portaria Interministerial nº 127/2008, em razão de limitações do próprio Siconv, esta equipe de fiscalização entende que ele representa um avanço em relação à rotina realizada até setembro/2009.

27.7.2. A Cooptrasc vem realizando os procedimentos de pesquisa de preços por núcleo operacional. Assim, há mais de uma cotação de preço para aquisição de combustível ('Licitações' nºs 18 e 37/2009, por exemplo), para contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção de veículos ('Licitações' nºs 38 e 48/2009, por exemplo) e para a aquisição de materiais de escritório ('Licitações' nºs 22 e 40/2009). A entidade informou que, no caso da aquisição de combustível, a pesquisa de preço foi realizada por núcleo operacional, pois não havia fornecedor que cobrisse todas as regiões do Estado onde estão localizados os assentamentos atendidos pelo ajuste. Contudo, sugere-se **recomendar** a Cooptrasc, por ocasião do exame de mérito, que, sempre que possível, realize um único procedimento de cotação/pesquisa de preços para a aquisição de determinado bem ou contratação de determinado serviço, precedido do devido planejamento das necessidades do convênio.

27.7.3. Não consta dos procedimentos analisados a pesquisa da regularidade fiscal da empresa contratada. Ressalte-se que, quando a cotação de preços é realizada no Siconv, a empresa participante já está cadastrada no Sicaf, o que permite a imediata verificação de sua regularidade fiscal. Assim, propõe-se **alertar** à Cooptrasc, por ocasião da apreciação de mérito do presente processo, que, antes da assinatura dos contratos celebrados à conta de recursos do convênio em exame e da realização de seus pagamentos, certifique-se de que a empresa contratada está em situação de regularidade fiscal.

27.7.4. Foi verificado, ainda, que os termos de contrato celebrados com as empresas que apresentaram as propostas mais vantajosas não preveem a obrigação contida no item 44 da Portaria Interministerial nº 127/2008. Dessa forma, sugere-se **alertar** à Cooptrasc, quando do julgamento de mérito, que, em observância ao citado normativo, inclua em seus termos de contratos celebrados à conta de recursos do Convênio Siafi 627.837 cláusula que obrigue o contratado a conceder livre acesso aos documentos e registros contábeis da empresa, referentes ao objeto contratado, para os servidores dos órgãos e entidades públicas concedentes e dos órgãos de controle interno e externo.

28. Pagamento de Despesas Administrativas

28.1. O anexo V do Manual Operacional de Ates 2004 (fl. 44 do anexo 9), vigente à época da assinatura do Convênio, apresenta exemplo de planilha de custo mensal de Ates para Cooperativas. Nessa planilha está prevista a realização de despesas administrativas, como água, telefone e energia. O parágrafo

único do art. 39 da Portaria Interministerial nº 127/2008 permite que os convênios e contratos de repasse celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos acolham despesas administrativas até o limite de quinze por cento do valor do objeto, desde que expressamente autorizadas e demonstradas no respectivo instrumento e no Plano de Trabalho.

28.2. No convênio em exame, cujo valor total é de R$ 9.154.727,43, o valor do custeio está previsto em R$ 2.451.400,00, o que equivale a 26,8% do valor total do ajuste. Ocorre que, no valor de custeio, estão previstos gastos com combustível e manutenção de veículos. Esta equipe de fiscalização entende que esses valores não devem ser computados para verificação das despesas administrativas, uma vez que, para a execução do objeto do convênio em questão, podem ser considerados como insumos.

28.3. Em razão da forma de ressarcimento de despesas de custeio adotada pela Cooptrasc até setembro de 2009 e já registrada no item 26 desta instrução, não é possível, sem o exame de todos os documentos comprobatórios de despesas, separar, do valor total de custeio, as despesas com aquisição de combustível e manutenção de veículo. Dessa forma, a fim de verificar, ainda que pontualmente, o valor despendido com despesas administrativas, esta equipe analisou a relação de pagamentos referentes aos meses de outubro, novembro e dezembro de 2009, ocasião em que a Cooptrasc já estava realizando pesquisa de preço e contratação de fornecedor/prestador de serviços.

28.4. Subtraindo da relação de pagamentos dos meses acima referidos aqueles em que facilmente é constatado que a despesa está relacionada com os veículos utilizados para consecução do convênio, como, por exemplo, pagamentos feitos para postos de gasolina ou lojas de autopeças, verifica-se que o valor restante de custeio é de R$ 18.736,73 para o mês de outubro de 2009, R$ 22.759,03 para o mês de novembro de 2009 e R$ 20.951,79 para o mês de dezembro de 2009. Nesses meses, os pagamentos realizados totalizaram R$ 196.687,27 em outubro de 2009, R$ 202.224,45 em novembro de 2009 e R$ 264.775,59 em dezembro de 2009. Assim, os valores de custeio, sem considerar as despesas facilmente identificadas como relacionadas com veículos, representam 9,5%, 11,3% e 7,9% dos valores totais mensais despendidos nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2009, respectivamente.

28.5. Muito embora o limite estabelecido no art. 39, parágrafo único, da Portaria Interministerial nº 127/2008 refira-se ao valor total do convênio, a análise realizada no parágrafo anterior permite ter uma ideia da ordem de grandeza das despesas administrativas. Considerando que elas estão inseridas nos gastos com custeio, pode-se concluir que as despesas administrativas não ultrapassam o limite de 15% estabelecido na norma.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Ante todo o exposto, propõe-se submeter os autos à consideração do Ministro-Relator, em que pese a delegação de competência conferida ao titular desta unidade técnica, com a seguinte proposta de encaminhamento:

30. nos termos do art. 43 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 157 e 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, **ouvir em audiência** os seguintes responsáveis, para que apresentem razões de justificativa acerca das ocorrências abaixo especificadas:

30.1. **Sr. João Paulo Lajus Strapazzon**, superintendente regional do Incra/SC:

30.1.1. assinatura do Termo de Convênio Siafi 627.837 sem a manifestação conclusiva da Procuradoria Federal (item 8 desta instrução);

30.1.2. fiscalização insatisfatória do convênio, caracterizada pela elaboração de relatórios de fiscalização intempestivos e incompletos, bem como pela ausência, em várias situações, de efetiva fiscalização (item 9 desta instrução);

30.1.3. desrespeito ao princípio constitucional da impessoalidade, em razão dos vínculos existentes entre o chefe da Divisão de Desenvolvimento e a Cooptrasc, tendo em vista que a citada Divisão é responsável pela fiscalização da execução do convênio, fato agravado em decorrência de o ajuste ter sido firmado enquanto o Sr. Marcelos João Alves ainda era formalmente ligado à entidade (item 13 desta instrução);

30.1.4. aprovação de prestação de contas parcial contendo pagamento de proventos e custeio a cooperados que, a princípio, não têm dedicação exclusiva na realização de trabalhos previstos no convênio (item 21 desta instrução);

30.1.5. celebração de convênio, repasse de recursos e aprovação de prestação de contas parcial, envolvendo recursos referentes a período anterior à vigência do ajuste que totalizam R$ 133.250,63 a maior (item 22 desta instrução);

30.1.6. aprovação de prestação de contas parcial contendo pagamento em duplicidade relativo à entrega de PDAs e PRAs, tendo em vista que os técnicos que elaboraram tais planos já são remunerados com recursos do convênio, assim como as despesas administrativas já computadas nos gastos com custeio (item 25 desta instrução);

30.1.7. ausência de providências ante a promoção de movimento social com recursos públicos geridos por meio do Convênio Siafi 627.837, fato que afronta os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade impostos à Administração Pública (item 26 desta instrução);

30.2. **Sr. José dos Santos**, superintendente regional substituto do Incra/SC:

30.2.1. assinatura do 1º Termo Aditivo ao Convênio Siafi 627.837, contrariando parecer jurídico da Procuradoria Federal, bem como os arts. 30, inciso XII, e 37 da Portaria Interministerial nº 127/2008, o art. 35, inciso II, da Lei 4.320/1964 e o art. 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 8 desta instrução);

30.2.2. aprovação de prestação de contas parcial contendo pagamento de proventos e custeio a cooperados que, a princípio, não têm dedicação exclusiva na realização de trabalhos previstos no convênio (item 21 desta instrução);

30.2.3. assinatura de alteração do Plano de Trabalho estabelecendo período de execução que ultrapassa o atual Plano Plurianual, em desrespeito ao art. 30, inciso XII, da Portaria Interministerial nº 127/2008, bem como o período de vigência do convênio, o qual é de 42 meses (item 23 desta instrução);

30.2.4. aprovação de prestação de contas parcial, contendo pagamento em duplicidade relativo à entrega de PDAs e PRAs, tendo em vista que os técnicos que elaboraram tais planos já são remunerados com recursos do convênio, assim como as despesas administrativas já computadas nos gastos com custeio (item 25 desta instrução);

30.3. **Sr. Marcelos João Alves**, Chefe da Divisão de Desenvolvimento:

30.3.1. fiscalização insatisfatória do convênio, caracterizada pela elaboração de relatórios de fiscalização intempestivos e incompletos, bem como pela ausência, em várias situações, de efetiva fiscalização (item 9 desta instrução);

30.3.2. desrespeito ao princípio constitucional da impessoalidade, em razão de seus vínculos com a Cooptrasc, tendo em vista ser Chefe da Divisão de Desenvolvimento, a qual é responsável pela fiscalização da execução do convênio, fato agravado em decorrência de o ajuste ter sido firmado enquanto ainda era formalmente ligado à entidade (item 13 desta instrução);

30.4. **Sr. Marcelo Antônio Kehl**, Presidente da Cooptrasc:

30.4.1. pagamento de proventos e custeio a cooperados que, a princípio, não têm dedicação exclusiva na realização de trabalhos previstos no convênio (item 21 desta instrução);

30.4.2. recebimento em duplicidade relativo à entrega de PDAs e PRAs, tendo em vista que os técnicos que elaboraram tais planos já são remunerados com recursos do convênio, assim como as despesas administrativas já computadas nos gastos com custeio (item 25 desta instrução);

30.4.3. promoção de movimento social com recursos públicos geridos por meio do Convênio Siafi 627.837, fato que afronta os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade impostos à Administração Pública (item 26 desta instrução);

31. conferir tratamento sigiloso ao anexo 10 destes autos, com o objetivo de evitar a identificação dos assentados entrevistados."

9. Contando com a concordância dos escalões superiores da Secex/SC (fls. 264), a execução de tais procedimentos foi autorizada por meu Gabinete (fls. 265).

10. Após a realização de tais chamamentos e a apresentação das correspondentes razões de justificativa, os autos foram objeto da instrução acostada às fls. 804/36, que também passo a transcrever, com os eventuais ajustes considerados pertinentes:

“1. Em cumprimento ao despacho do Gabinete do Exmº Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti, fl. 265 do principal, foi promovida a audiência dos Srs.: João Paulo Lajus Strapazzon - Superintendente-Regional do Incra/SC (fls. 266/267 do principal), José dos Santos - Superintendente-Regional Substituto do Incra/SC (fls. 268/268-v do principal), Marcelos João Alves - Chefe da Divisão de Desenvolvimento do Incra/SC (fls. 269-269-v do principal), Marcelo Antônio Kehl - Presidente da Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. - Cooptrasc (fls. 270/272 do principal).

2. Os servidores do Incra/SC apresentaram suas razões de justificativa em peça única (fls. 273/302 do principal), cujos anexos constam das fls. 303/750. Já o Sr. Marcelo Antônio Kehl apresentou suas razões de justificativa às fls. 751/786 do principal.

3. Assinatura do Termo de Convênio Siafi 627.837 sem a manifestação conclusiva da Procuradoria Federal (item 8 da instrução motivadora da audiência - fls. 228/230 do principal)

3.1. Responsável: Sr. João Paulo Lajus Strapazzon - fls. 276/277 do principal.

‘Inicialmente, cumpre esclarecer que o Convênio somente foi celebrado depois que as pendências apontadas pela Procuradoria Federal Especializada do Incra foram sanadas. Neste sentido ver documento nº 01 onde o chefe da Divisão de Administração informa que foram adotadas as providências recomendadas pela Procuradoria.

O Superintendente Regional do Incra/SC entendendo que o processo estava revestido de todas as formalidades legais, e concordando com o despacho da Divisão de Administração autorizou o prosseguimento do processo.

Para melhor esclarecer o que estamos afirmando seguem cópia dos Despachos - lnformação/AGU/PGF/PFE/SR (10)J nº 107/2008 e AGU/PGF/Incra/nº 075/2008 (docs. nº 02) e dos documentos solicitados na informação em comento, que comprovam a adoção de providências por parte desta regional.

É bom frisar que, no tocante à Nota de Empenho solicitada pela Procuradoria Regional de SC, diante da funcionalidade do Sistema Siconv a mesma somente poderia ser emitida após os registros no referido sistema do Preconvênio, o que deve ser precedido da situação de regularidade e aprovação pelas autoridades competentes.

Existia, também, a necessidade de que o Ordenador de Despesas autorizasse a emissão do empenho, o que novamente dependia da situação de regularidade do processo de convênio, ou seja, somente depois de regularizada a situação processual é que foi emitida a **Nota de Empenho - 2008NE900458, de 30 de junho de 2008**, nos termos das cópias que juntamos em anexo (docs. nº 03).

Por fim, o que é certo é que não existiam impeditivos para que fosse firmado o Convênio em comento. É de se ressaltar, ainda, que os ajustes recomendados pela Procuradoria Regional de SC eram formais e em nenhum momento aquela especializada manifestou-se pela impossibilidade de celebração do convênio.

Por derradeiro, importa destacar as conclusões da própria Equipe de Inspeção do TCU/Secex/SC no sentido que o objeto do Convênio 627.837 está sendo executado. (...)

[Transcrição do item 5.3.9 da instrução motivadora da audiência - fl. 215 do principal]

Portanto, no presente caso, incide a jurisprudência consolidada dessa corte de contas no sentido de que eventuais falhas formais serão relevadas quando se constata que os objetivos do Convênio estão sendo alcançados e cumpridos.’

3.2. <u>Análise</u>

3.2.1. O parecer da Procuradoria Federal junto ao Incra/SC solicitava o saneamento de irregularidades verificadas e o posterior retorno dos autos para comprovação final de sua regularidade. O art. 31 da Portaria Ministerial nº 127/2008 exige a manifestação conclusiva dos setores técnico e jurídico antes da celebração de convênio.

3.2.2. Apesar da argumentação de que as providências solicitadas pela Procuradoria Federal foram tomadas, o responsável não comprovou o retorno dos autos àquele órgão especializado para a consequente manifestação conclusiva. A propósito, não foi atendida a ressalva feita no parecer da Procuradoria Federal a respeito da necessidade de indicação da nota de empenho no termo de convênio (fl. 201 do anexo 1).

3.2.3. Sobre o assunto, o responsável alegou que, em razão de funcionalidades do Sistema de Gestão de Convênio e Contratos de Repasse - Siconv e da necessidade de autorização prévia do ordenador de despesas, o empenho só foi emitido em 30/6/2008. É claro que a nota de empenho não deveria ser emitida antes da manifestação da Procuradoria Federal no processo. No entanto, a minuta do termo de convênio não apresentava sequer espaço onde poderia ser inserido, posteriormente, mas antes de assinatura do ajuste, o número da nota de empenho, como foi feito, por exemplo, na cláusula terceira para tratar do Plano de Trabalho, da Fonte de Recursos e da Natureza de Despesa (fl. 141 do anexo 1).

3.2.4. Esse tipo de procedimento permitiria o atendimento do contido no § 3º do art. 24 da Portaria Interministerial nº 127/2008, *in verbis*:

'§ 3º É condição para a celebração de convênios ou contratos de repasse, a existência de dotação orçamentária específica no orçamento do concedente ou contratante, a qual deverá ser evidenciada no instrumento, indicando-se a respectiva nota de empenho'.

3.2.5. Pelas razões expostas, proponho rejeitar as justificativas ora analisadas.

4. Assinatura do 1º Termo Aditivo ao Convênio Siafi 627.837, contrariando parecer jurídico da Procuradoria Federal, bem como os arts. 30, inciso XII, e 37 da Portaria Interministerial nº 127/2008, o art. 35, inciso II, da Lei 4.320/1964 e o art. 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 8 da instrução motivadora da audiência - fls. 228/230 do principal)

4.1. Responsável: Sr. José dos Santos - fls. 291/294 do principal.

'Neste ponto, cumpre esclarecer que não ocorreu a liberação da 2ª Parcela do Convênio 627.837 no exercício/2008. Ocorreu apenas o aditamento do convênio. Com efeito, buscando não descumprir o recomendado pela área jurídica, a AUTORIZAÇÃO para a liberação da parcela foi efetivada somente no dia 27 de Janeiro de 2009 - conforme 2009OB800033 - cópia que juntamos - Doc. nº 14.

O aditamento apenas alocou recursos orçamentários destinados a atender o convênio em comento. Não ocorreu liberação da parcela com antecipação. Assim, não há falar em '**desrespeito ao Parecer da Procuradoria Jurídica do Incra, que foi contrário à justificativa apresentada para a antecipação, de janeiro para dezembro de 2008, da liberação de parcela prevista pelo cronograma de desembolso'.**

O certo é que o Sr. José dos Santos - Superintendente Regional Substituto, em face dos constantes atrasos de liberações orçamentárias da União para este Instituto e tendo em vista o princípio constitucional da eficiência e da continuidade dos serviços públicos, decidiu de forma fundamentada nos seguintes termos: '**Ainda é de se registrar que a presente decisão tem em vista o Principio Constitucional da Eficiência (art. 37 da CF/88), vez que este princípio é voltado para os resultados obtidos com ações administrativas, que no presente caso, não é outro senão garantir a regular e continua prestação dos serviços de Ates'.**

É certo também que a decisão foi fundamental para não interromper a prestação dos serviços de Ates. A interrupção também implicaria em desmobilização da equipe de trabalho da conveniada. Neste ponto, importante lembrar que as liberações de provisões pelo nosso órgão central ocorrem geralmente no final do primeiro e/ou início do segundo semestre de cada exercício financeiro, tendo ocorrido nos últimos três exercícios, nos termos que citaremos abaixo, e conforme documentos que seguem anexos (doc nº 15):

1º) no exercício/2008, o primeiro repasse de recursos orçamentários ocorreu no dia **7 de maio de 2008;**

2º) no exercício/2009, o primeiro repasse de recursos orçamentários ocorreu no dia **10 de junho de 2009;**

1º) e no exercício/2010 o primeiro repasse de recursos orçamentários ocorreu no dia **17 de junho de 2010;**

Como vemos, os recursos são disponibilizados de maneira que quase inviabiliza a continuidade do convênio, e de outra parte, o programa é Plurianual contempla as despesas para os exercícios, sendo quase que de praxe que atenda a exercícios subsequentes, pelos motivos que julgamos importante enumerar:

No tocante aos Restos a Pagar, temos a comentar que, segundo informações do nosso Setor Contábil, procede-se na gestão dos mesmos na forma a seguir transcrita:

'**No dia 31 de dezembro, os empenhos não pagos, saldados pela administração, não podem ficar em aberto para o exercício financeiro seguinte. Nessa data, automaticamente, os empenhos**

não pagos são inscritos em Restos a Pagar; transmudam-se de empenhos em aberto para Restos a Pagar a serem liquidados no ano seguinte.

Tais Restos a Pagar têm de estar de acordo com o Decreto 93.872, de 1986, e ser pagos até o dia 31 de dezembro do ano seguinte, senão perdem a validade. Então, se um empenho não foi pago no dia 31 de dezembro, deve ser inscrito em Restos a Pagar.

A matéria é regulada por decreto. Não existe previsão em lei. A Lei 4.320, de 1964, que trata de restos a pagar, empenho e inscrição, não estipula prazo de validade, que, em âmbito federal, é fixado por meio de decreto do Presidente da República. O Decreto 93.872 regula a matéria de forma genérica.

Tradicionalmente, ao final do ano seguinte em que há a inscrição do débito em restos a pagar, ocorre a prorrogação, por meio de novo decreto, da validade dos Restos a Pagar. O objetivo dessa prorrogação é que não haja o cancelamento do pagamento a ser feito ou do repasse da verba, no caso de um convênio. Se não existe empenho que respalde determinado pagamento e se não existem Restos a Pagar a serem liquidados, o débito não pode ser quitado pela administração pública. Para que não se quebre essa possibilidade de o débito ser pago, prorroga-se a validade dos restos a pagar. Em 31 de dezembro do ano seguinte, se os Restos a Pagar não forem cumpridos, cancela-se e/ou a autoridade competente edita um decreto que valida sua continuidade para períodos seguintes, evitando-se seu cancelamento na forma da legislação pertinente'.

Como vemos, existe prerrogativa não só para que se empenhem despesas que sejam pagas nos exercícios subsequentes, mas também a possibilidade de serem prorrogados por decreto os restos a pagar de exercícios anteriores.

Existe pertinência de que se empenhem despesas, quando sejam de contratos e convênios, senão vejamos as prerrogativas dadas pelo Decreto 6.752/2009, de 28 de Janeiro de 2009 (em 2008 o Decreto editado foi o de nº 6439/2028), que dispõe, *in verbis*:

'**Art 12. Os órgãos e unidades orçamentárias do Poder Executivo, constantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, somente poderão empenhar dotações orçamentárias até 19 de dezembro de 2010.**

§ 1º Observado o disposto no *caput*, os empenhos limitar-se-ão às despesas cujos contratos, convênios ou instrumentos congêneres possam ser formalizados até 31 de dezembro de 2010'. (grifo nosso.)

Se assim não fosse, não existiria a possibilidade de serem empenhados e assinados vários convênios no final dos exercícios financeiros, principalmente com entidades e prefeituras municipais, já que, como citamos, as descentralizações de recursos para convênios e obras de infraestrutura ocorrem geralmente no segundo semestre e mais ainda no final de cada exercício.

Por fim, no tocante ao ajuste ao Plano Plurianual, reitera-se que, conforme entendimentos com o Sr. Superintendente Regional do Incra/SC, na sequência dos autos deverá ser determinado que se elabore um Termo Aditivo, buscando o ajustamento do prazo de execução do Convênio 627.837, readequando-o ao Plano Plurianual nos termos do art. 30, inciso XII, da Portaria Interministerial nº 127/2008.'

4.2. Análise

4.2.1. A assinatura do termo aditivo ao Convênio Siafi 627.827 foi motivo de audiência em razão de o referido termo contrariar os seguintes dispositivos: arts. 30, inciso XII, e 37 da Portaria Interministerial nº 127/2008, art. 35, inciso II, da Lei 4.320/1964 e art. 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, foi registrado, também, o desrespeito ao parecer jurídico da Procuradoria Federal.

4.2.2. O primeiro termo aditivo, assim como sua minuta examinada pelo já mencionado órgão especializado, tem como objeto a 'antecipação da liberação de parcela semestral'. Nesse contexto, o Procurador Federal manifestou-se contrário a tal antecipação, por entender que o possível atraso na liberação de verba orçamentária não é justificativa suficiente para respaldar a alteração do ajuste.

4.2.3. O responsável alega que, a fim de não descumprir recomendação contida no parecer jurídico, não houve a liberação da segunda parcela do convênio no exercício de 2008, sendo que a autorização para liberação da parcela só ocorreu no exercício de 2009. Esse fato já havia sido mencionado na instrução anterior, à fl. 241 do principal: as Ordens Bancárias foram emitidas nos exercícios corretos, mas houve a emissão de empenho no exercício anterior, bem como sua inscrição em restos a pagar.

4.2.4. Em que pese a argumentação do responsável, o fato é que o parecer da Procuradoria Federal foi mesmo desrespeitado, uma vez que o termo aditivo celebrado permaneceu com a mesma redação de sua minuta, indicando como objeto '... a antecipação da liberação da parcela semestral, inicialmente prevista para janeiro de 2009 para dezembro do presente ano [2008]...' (fls. 310 e 339 do anexo 1).

4.2.5. Segundo já mencionado na instrução motivadora da audiência, à fl. 229 do principal, o parecer jurídico opinativo não vincula o gestor responsável. No entanto, o termo aditivo celebrado também afronta diversos dispositivos da legislação vigente (vide item 4.2.1 desta instrução).

4.2.6. No que tange à afronta ao regime de competência em razão da emissão de empenho, em dezembro de 2008, de despesas do convênio relativas ao primeiro semestre de 2009, o responsável afirmou que tal decisão baseou-se no princípio da eficiência e buscou evitar a interrupção dos serviços de Ates prestados pela convenente. Isso porque, de acordo com o responsável, as liberações de recursos vêm ocorrendo de forma atrasada na maioria dos exercícios, como o caso dos anos de 2008, 2009 e 2010.

4.2.7. É necessário reconhecer que o atraso na liberação de recursos, inclusive em decorrência de eventuais atrasos nas aprovações das leis orçamentárias anuais, não é fato raro. Assim, considerando o cronograma de liberação de recursos apresentado pelo responsável relativo aos exercícios de 2008, 2009 e 2010 e tendo em vista a justificativa de que o ato teve como objetivo impedir a suspensão dos serviços de Ates prestados pela convenente, manifesto-me por que, excepcionalmente, as razões de justificativa apresentadas pelo responsável sejam parcialmente acatadas e seja a constatação reconhecida como falha formal.

5. Fiscalização insatisfatória do convênio, caracterizada pela elaboração de relatórios de fiscalização intempestivos e incompletos, bem como pela ausência, em várias situações, de efetiva fiscalização (item 9 da instrução motivadora da audiência - fls. 230/237 do principal)

5.1. Responsáveis: Srs. João Paulo Lajus Strapazzon e Marcelos João Alves - fls. 277/280 do principal.

'Discordamos das conclusões da Secex/SC. É que a fiscalização deste e de outros convênios foram e estão sendo realizadas. Mas, é importante destacar que está sendo implantado efetivo aprimoramento dos métodos de controle, como adiante demonstraremos.

Antes, porém, para melhor compreender a realidade do Estado, mister analisar alguns dados dos Projetos de Assentamento e a forma de organização do trabalho adotado pelo Incra:

1º) As 5.169 famílias assentadas estão distribuídas em 132 Projetos de Assentamento, que se caracterizam em agricultura familiar, fato que dificulta a fiscalização e atendimento aos mesmos pela regional;

2º) Para melhor atender as famílias assentadas do estado, esta regional repartiu o atendimento em duas regiões, sendo uma nas Regiões do Planalto Central e Norte (com mais densidade no Noroeste), que é atendida pelos técnicos da Superintendência Regional de SC e a outra na Região Oeste que é atendida pelos técnicos da nossa Unidade Avançada de Santa Catarina;

3º) Para fiscalizar a situação das famílias assentadas, a regional distribuiu em média de 5 a 7 Projetos de Assentamentos por técnicos de campo da Superintendência Regional de SC e também da nossa Unidade Avançada de Santa Catarina;

4º) Os técnicos em comento viajam para os municípios onde estão localizados os Projetos de Assentamento de sua responsabilidade, dentro das disponibilidades de recursos orçamentários e financeiros (para diárias e manutenção de veículos), geralmente duas vezes por mês, em intervalos, semana sim e semana não, com reuniões entre os mesmos e os Asseguradores e Chefias do Incra para discutir os acompanhamentos;

4º) O atendimento é além de fiscalizar a fixação e atividades dos assentados é de também dar o suporte nas ações, entre outras principalmente, nos PROJETOS/PROGRAMAS: a) Crédito Fomento; b) Crédito Instalação e Crédito Recuperação; c) Crédito Habitação; d) Infraestrutura; e) Educação, f) Saúde, g)Fomento, h) Luz para todos e outros.

5º) Todos os técnicos também eram os responsáveis pelo Acompanhamento e Fiscalização dos trabalhos dos Convênios 627.837 e 625.531 que são objeto da Equipe de Inspeção do TCU/Secex/SC;

6º) E, finalmente cabe informar os Asseguradores são igualmente técnicos que executam os trabalhos ora expostos e a sua função de controle dos Convênios deste Instituto.

Cumpre informar, ainda, que, quando o referido Convênio foi firmado entre o Incra/SC e a Cooptrasc, a legislação vigente não previa uma metodologia padrão de acompanhamento, monitoramento e fiscalização do serviço de Ates. Até a publicação da Lei 12.188/2010 e do Decreto 7.215/2010, cada Superintendência do Incra determinava qual a metodologia de acompanhamento e fiscalização da execução dos Convênios e contratos para prestação do serviço de Ates. A direção do Incra em Brasília/DF, em dezembro de 2008, promoveu a 1ª Oficina Nacional de Monitoramento de Ates e duas reuniões da Comissão de Monitoramento do Programa de Ates (conforme documentação juntada ao doc. 4), visando a estabelecer um sistema padrão de acompanhamento, monitoramento e fiscalização do serviço de Ates para todas as Superintendências Regionais que, em virtude de não ter alcançado o objetivo desejado, acabou sendo atropelado pela necessidade de regulamentação da Lei de Ater - Lei 12.188/2010 - e do Decreto 7.215/2010.

No caso específico do Convênio Siafi 627.837, os Asseguradores e os servidores integrantes da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização discutiram e apresentaram a necessidade de aplicação de uma nova metodologia de acompanhamento, monitoramento e fiscalização por meio de entrevistas com as famílias atendidas pela equipe de Ates através de amostragem significativa, entendimento corroborado pelo Chefe da Divisão de Desenvolvimento. Neste sentido ver metodologia anexa (doc. nº 5).

Do início da vigência do referido Convênio - 4 de julho de 2008 - até o término do ano de 2009, o acompanhamento e finalização da execução física das ações desenvolvidas pela equipe de Ates para as 5.169 famílias assentadas nos 132 Projetos de Assentamento abrangidos pelo Convênio, conforme consta no Plano de Trabalho, foi realizado trimestralmente pela Comissão de Acompanhamento e Fiscalização, designada pela Ordem de Serviço, nº 071/2008, de 28 de julho de 2008 e pela Ordem de Serviço, nº 332/09, de 2 de junho de 2009, conforme documentação doc. 6. Não há falar, portanto, em falta de fiscalização.

Os servidores do Incra SR (10)D que prestam atendimento nos Projetos de Assentamento atendidos pela equipe de Ates elaboraram, nos seis trimestres que perfazem o período acima citado, relatórios sobre as atividades desenvolvidas pelos técnicos de Ates nos Projetos de Assentamento visitados ao longo do período em foco. Estes relatórios foram entregues aos asseguradores do Convênio e aos servidores membros da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização para elaboração de relatório síntese do trabalho desenvolvido no trimestre em avaliação. Com base no exposto no relatório da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização, os asseguradores emitem os pareceres sobre o cumprimento do objeto do Convênio conforme consta no Plano de Trabalho, conforme documentação doc. 7.

Cumpre informar que, no ano de 2010, a Chefia da Divisão de Desenvolvimento/SR (10)D promoveu modificações na forma de organização do trabalho na Divisão de Desenvolvimento - doc. 8. O atendimento realizado pelos servidores do Incra às famílias assentadas deixou de ser por Projeto de Assentamento para ser realizado por comissões de servidores que são responsáveis por ações/programas específicos para toda a jurisdição da Superintendência Regional.

Em razão disso, o acompanhamento e fiscalização do serviço de Ates passou a ser realizado por uma Comissão composta por 4 servidores - Ordem de Serviço, nº 58/2010, de 06 de julho de 2010 - e pelos 3 asseguradores do Convênio - Ordem de Serviço, nº 57/2010, de 6 de julho de 2010, conforme documentação doc. 9. Seguindo essa nova diretriz, a Comissão de Acompanhamento e Fiscalização e os Asseguradores do Convênio, desenvolveram e colocaram em prática uma nova metodologia de monitoramento e fiscalização do serviço de Ates por meio de entrevistas com os famílias beneficiadas que compõem uma amostra representativa de cada Núcleo Operacional.

No período de 20 a 25 de setembro de 2010, foi realizada a primeira amostragem, com 40 famílias de 7 Projetos de Assentamento do Núcleo Planalto Central, para avaliar o serviço de Ates no período de março a junho do presente ano, tendo alcançado resultado bastante positivo para a identificação das qualidades e saneamento das deficiências verificadas. Na sequência, esse trabalho será realizado também nos outros 5 (cinco) Núcleos Operacionais.

Necessário salientar que, anteriormente à implantação da nova metodologia, os servidores designados como asseguradores e como membros da Comissão de Fiscalização do Convênio em tela também eram responsáveis por diferentes outras atribuições e fiscalizações de outros programas desenvolvidos pelo Incra, ocasionando uma perda de eficiência no trabalho, conforme já comentamos.

Nesse sentido, torna-se importante frisar que, mesmo com a enorme quantidade de trabalhos a serem realizados, os servidores do Incra, mesmo com relativo atraso, realizaram com eficácia o trabalho de fiscalização do serviço de Ates, apontando as deficiências e irregularidades a serem saneadas pela convenente, conforme a própria constatação da equipe de auditoria do Tribunal de Contas da União.

Portanto, existe Acompanhamento e Fiscalização por parte dos Asseguradores e das Equipes nomeadas para a Fiscalização dos Convênios, destacando que, na parte inicial do Convênio, o que faltou foi a juntada de alguns relatórios, que, conforme anunciado pelo TCU/Secex/SC, foram elaborados intempestivamente, no entanto, não deixaram de ser realizados.

É importante destacar, de nossa parte, que, apesar da intempestividade na elaboração dos relatórios por parte dos técnicos deste Instituto, o objeto do Convênio 627.837, está sendo executado de forma satisfatória pela Cooptrasc, fato que foi, inclusive,objeto de citação pela Equipe de Inspeção do TCU/Secex/SC, que assim manifestou:

[transcrição dos itens 5.3.9 da instrução motivadora da audiência - fls. 215 do principal]'

5.2. Análise

5.2.1. Na instrução precedente, motivadora das audiências (fls. 230/237), foram indicadas diversas evidências que demonstram a fiscalização insatisfatória do Convênio Siafi 627.837: relatórios intempestivos; ausência de efetiva fiscalização, comprovada em registros dos próprios relatórios trimestrais de fiscalização e dos pareceres dos asseguradores do convênio; relatórios de fiscalização incompletos; impropriedades verificadas nos relatórios individuais elaborados pelos fiscais do ajuste; e possível conflito de interesse do Chefe da Divisão de Desenvolvimento, responsável pela fiscalização do convênio em decorrência de sua recente vinculação com a convenente (assunto tratado em item específico das audiências dos Srs. João Paulo Lajus Strapazzon e Marcelos João Alves).

5.2.2. Os responsáveis não abordaram, especificamente, as evidências acima relacionadas, mas restringiram-se a afirmar que vem sendo realizada fiscalização do convênio; que não havia uma metodologia padrão de acompanhamento, monitoramento e fiscalização do serviço de Ates à época da celebração do ajuste; e que o método de controle do convênio vem sendo aprimorado. Para tanto, os responsáveis descreveram como vinha sendo feita a fiscalização do convênio até dezembro de 2009, bem como destacaram algumas modificações efetuadas na forma de organização do trabalho da Divisão de Desenvolvimento, as quais impactaram o método de fiscalização do convênio.

5.2.3. Ocorre que os argumentos trazidos corroboram com a análise feita na instrução precedente. Note-se o registro, feito à fl. 236 do principal, o qual reconhece que a fiscalização não é nula, mas que apresenta muitas falhas. Dessa forma, a alegação genérica dos responsáveis de que o convênio vem sendo fiscalizado não afasta as irregularidades verificadas.

5.2.4. No que tange à intempestividade dos relatórios de fiscalização, importa destacar que uma análise sistêmica do item 9 da instrução precedente (fls. 230/237 do principal), das justificativas apresentadas pelos responsáveis (fls. 277/280 do principal), da Ordem de Serviço Incra/SC nº 71/2008 (fl. 231/231-v do anexo 7) e dos relatórios de fiscalização elaborados (como, por exemplo, o de fls. 313/321 do anexo 7) permite sintetizar a dinâmica dos registros das fiscalizações feitas no convênio em tela até o momento da inspeção realizada por esta unidade técnica: fiscais do ajuste deveriam elaborar relatórios mensais individuais de fiscalização, os quais eram repassados a servidores designados pela referida Ordem de Serviço para exame e elaboração de relatórios trimestrais de acompanhamento e fiscalização do convênio; os relatórios trimestrais, por sua vez, eram encaminhados aos asseguradores do ajuste para análise e elaboração de parecer sobre a execução do convênio, o qual era encaminhado ao Chefe da Divisão de Desenvolvimento para as providências necessárias.

5.2.5. Nesse contexto, convém transcrever os itens 9.4.4.2 e 9.4.4.3 da instrução motivadora da audiência, os quais evidenciam com clareza as consequências dessa intempestividade (fl. 234 do principal):

'9.4.4.2. Outro exemplo, é o Relatório Trimestral relativo ao período de janeiro a março de 2009, o qual foi elaborado em 30/6/2009 e entregue a um dos asseguradores em 13/8/2009 (fl. 313/321 do anexo 7). Nesse contexto, o parecer dos asseguradores sobre o referido período foi elaborado em 15/9/2009, sendo entregue ao chefe da Divisão de Desenvolvimento em 6/10/2009 (fls. 217/223 do anexo 7). Nesses relatórios, há registros de irregularidades graves na execução do convênio como:

utilização de veículo destinado a atividades de Ates por dirigente do Movimento Sem Terra - MST, pagamento de parcelas de veículo com recursos destinados ao 'reembolso de despesas de custeio' e 'compartilhamento do escritório da equipe de Ates com a Secretaria da Brigada Maria Rosa do MST', além de deficiências na infraestrutura disponível nos núcleos operacionais (fl. 217/223 do anexo 7).

9.4.4.3. Em razão da intempestividade na elaboração e apresentação dos relatórios e pareceres, a atuação do Incra/SC para corrigir as falhas apontadas foi prejudicada. Nada obstante não ter sido apresentado ofício dirigido à Cooptrasc sobre o assunto, em resposta ao Ofício de requisição de documentos nº 7/2010, o Incra/SC apresentou dois Ofícios da Cooptrasc, de 22/10/2009 e 12/11/2009, nos quais são apresentadas explicações, justificativas e medidas adotadas para as irregularidades verificadas nos relatórios e parecer (fl. 232/237 do anexo 7). Assim, problemas verificados no primeiro trimestre de 2009 só foram corrigidos no último trimestre do mesmo ano.

5.2.6. Os arts. 51 e 55 da Portaria Interministerial nº 127/2008 demonstram a necessidade de atuação tempestiva do convenente na fiscalização do convênio a fim de garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto do ajuste. A referida norma dispõe, inclusive, sobre as providências que devem ser tomadas por ocasião da verificação de irregularidades na execução de convênios e contratos de repasse, como a suspensão da liberação de recursos do ajuste, a fixação de prazo para o saneamento das irregularidades e/ou apresentação de justificativas, bem como a apuração do dano, a solicitação de devolução dos recursos e a instauração de tomada de contas especial.

5.2.7. Ficou evidenciada a atuação intempestiva do Incra/SC na fiscalização do Convênio Siafi 627.837, haja vista que, além dos exemplos citados nos itens 9.4.4.1 e 9.4.4.2 da instrução de fls. 208/263 do principal, até 11/8/2010, não havia, nos autos do processo Incra/SC nº 54211.000010/2008-61, o qual trata do convênio aqui examinado, nenhum relatório de fiscalização, individual ou sistematizado, relativos a 2010 (item 9.4.4.6 da fl. 235 do principal).

5.2.8. Ademais, a nova metodologia adotada pelo Incra/SC não parece suprir a deficiência ora analisada. Isso porque, de acordo com os responsáveis, o novo método de fiscalização utiliza entrevistas com famílias beneficiadas, a partir de uma amostra representativa de cada Núcleo Operacional. No entanto, segundo os próprios responsáveis, entre os dias 20 a 25/9/2010, foram realizadas entrevistas com assentados integrantes da amostra para avaliar o serviço de Ates no período de <u>março a junho do mesmo ano</u> (fl. 279/280 do principal).

5.2.9. A fiscalização de ajustes que têm como objeto a prestação de serviços deve, sempre que possível, ser realizada de forma simultânea à sua execução, em razão da dificuldade de verificação da efetiva execução daquilo que foi pactuado. Além disso, considerando que os serviços de Ates são contínuos, que se repetem ao longo da vigência do ajuste, não é possível garantir que as respostas apresentadas pelas famílias entrevistadas referem-se ao período que a equipe de fiscalização deseja examinar. Na verdade, seria mais coerente que as entrevistas realizadas nas datas mencionadas no parágrafo acima buscassem verificar a realização do convênio no mês de setembro/2010.

5.2.10. No entanto, cumpre ressaltar que o novo método de fiscalização do convênio proposto pelo Incra/SC, em que pese a falha acima apontada, apresenta avanço em relação ao método anteriormente adotado. Como ponto positivo, destaca-se a utilização de método de amostragem para seleção das famílias entrevistadas, o que contribui para uma escolha fundamentada em critérios científicos (fls. 381/384).

5.2.11. Por outro lado, o novo método não prevê, por exemplo, observação direta das atividades dos técnicos de Ates. Essa ferramenta seria fundamental para averiguar, dentre outras questões, a capacidade técnica dos profissionais que prestam a Ates, bem como a habilidade desses técnicos para se comunicarem com as famílias beneficiadas e atenderem suas demandas.

5.2.12. Relativamente à ausência de efetiva fiscalização, mencionada nos itens 9.4.4.9 e 9.4.4.10, os responsáveis não se manifestaram. Observe-se que consta consignado em Relatório Trimestral de Acompanhamento e Fiscalização que a maioria dos relatórios dos fiscais do convênio, relativos ao período de 5/4/2009 a 4/7/2009, são baseados nos relatórios emitidos pela convenente.

5.2.13. Da mesma forma, nada foi mencionado acerca dos relatórios de fiscalização incompletos, bem como acerca das impropriedades verificadas nos relatórios de fiscalização individuais, assuntos

tratados nos itens 9.4.4.11a 9.4.4.13 da instrução motivadora da audiência (fl. 236 do principal). Importa ressaltar que essas falhas dificultam a confirmação da efetiva fiscalização do convênio.

5.2.14. O possível conflito de interesse do chefe da Divisão de Desenvolvimento, fato que poderia interferir de forma negativa na fiscalização do convênio e em eventuais tomadas de providências, será objeto analisado no próximo item desta instrução.

5.2.15. Ante o exposto, proponho rejeitar as razões de justificativa dos responsáveis.

6. Desrespeito ao princípio constitucional da impessoalidade, em razão dos vínculos existentes entre o chefe da Divisão de Desenvolvimento e a Cooptrasc, tendo em vista que a citada Divisão é responsável pela fiscalização da execução do convênio, fato agravado em decorrência de o ajuste ter sido firmado enquanto o Sr. Marcelos João Alves ainda era formalmente ligado à entidade (item 13 da instrução motivadora da audiência - fls. 242/246 do principal)

6.1. Responsáveis: Sr. João Paulo Lajus Strapazzon e Marcelos João Alves - fls. 295/300 do principal.

'De início registre-se a inexistência de qualquer indício ou prova que demonstre violação ou desrespeito ao principio da impessoalidade no tocante a atuação do Servidor Marcelos João Alves.

Considerando os apontamentos presentes no relatório do TCU/Secex/SC entre os itens 13.5.1 a 13.5.7 da análise (item 13.5), apresentando dúvidas e questionamentos sobre a possibilidade de desrespeito ao principio constitucional da impessoalidade, manifestando a possibilidade da existência de vínculo entre o atual chefe da divisão de desenvolvimento com entidade a qual trabalhou anteriormente, já manifestamos que:

'O servidor foi cooperado da Cooptrasc até 21 de abril de 2008, quando pediu seu desligamento do quadro associativo daquela Cooperativa.

O servidor atuou inicialmente no programa Lumiar, prestando serviço de extensão rural aos assentados da reforma agrária. Com o fim do programa Lumiar submeteu-se a processo seletivo perante a Fundagro [Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Rural Sustentável do Estado de Santa Catarina] que prestava serviço em parceria com a Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catariana - Epagri e o Instituto de Colonização e Reforma Agrária de Santa Catarina - Incra/SC. Foi aprovado no processo seletivo e passou a atuar na região de Campos Novos/SC, junto ao escritório local da Epagri daquele município.

Posteriormente, em face do término do convênio da Fundagro, passou a compor o quadro social da Cooptrasc, na condição de cooperado.'

Não procede a afirmação de que o Servidor saiu diretamente dos quadros da conveniada para chefiar a Divisão do Incra. Na verdade, no início do ano de 2008, o servidor, após ter manifestado junto a Cooptrasc a iminente possibilidade de ter de retornar a fixar residência em Florianópolis, seu Município de origem, por motivos familiares, solicitou o seu desligamento da cooperativa. Posteriormente, em abril de 2008, especialmente em face do seu conhecimento e formação na área, foi convidado pelo Superintendente Regional do Incra/SC, Sr. João Paulo Lajus Strapazzon, para chefiar a Divisão de Desenvolvimento, cargo que passou a exercer a partir de 2/5/2008, conforme Portaria 175, da mesma data, 2/5/2008.

Sobre a peça encontrada pela equipe de auditoria, citada no relatório da referida equipe entre os itens 13.5.3 e 13.5.4, indutora da análise de vínculo com a convenente, temos a informar a esta corte de contas que:

Primeiro - a exclusão somente foi aprovada posteriormente porque, na prática, este ato somente ocorre após a aprovação das contas do exercício, o que é realizado ao final do ano. Isso tudo em observância às responsabilidades previstas no art. 36 da Lei 5.764/71 (Lei que define a Política Nacional de Cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas), que prevê o seguinte:

'art. 36. A responsabilidade do associado perante terceiros, por compromissos da sociedade, perdura para os demitidos, eliminados ou excluídos até quando aprovadas as contas do exercício em que se deu o desligamento.'

Portanto, o ato formal de exclusão somente ocorre ao final do exercício, mas, na prática, o servidor não exerceu nenhum ato material ou formal após o seu pedido de desligamento do quadro associativo.

<u>Segundo</u> - Após efetivado o desligamento do engenheiro agrônomo Marcelos João Alves do quadro associativo daquela cooperativa, fato este confirmado na data de 5/04/2008, este não mais manteve qualquer relação direta de prestação de serviços ou de deliberação administrativa nesta.

Com relação ao apontamento feito pela Secex/SC no item 13.5.8, questionando sobre a adequação dos Servidores integrantes da Ordem de Serviço estarem lotados na Divisão de Desenvolvimento, e subordinados ao Chefe da Divisão Marcelos João Alves, cumpre esclarecer que a referida Divisão é a regimentalmente competente para tais atribuições.

Na sequência, das observações realizadas pela Secex/SC entre os itens 13.5.9 e 13.5.10 (...):

[Transcrição dos itens 13.5.9 e 13.5.10 da instrução motivadora da audiência - fl. 245 do principal]

No tocante às afirmações da Equipe do TCU/Secex/SC de que o servidor Marcelos João Alves - Chefe da Divisão de Desenvolvimento do Incra/SC, '**<u>exerce intensa atuação nas diversas etapas da fiscalizado do ajuste</u>**. Às fls. 305/308 do anexo 1, observa-se que o **<u>Chefe da Divisão de Desenvolvimento fez a redação inicial do Memo/Incra/SR (10)D nº 533/2008</u>**.' e que, **'este fato é indicativo de 'controle' exercido pelo Chefe da Divisão de Desenvolvimento sobre todos os procedimentos de fiscalização do convênio',** cumpre esclarecer o seguinte:

1º) Na data de 26 de novembro de 2008, um dos diretores da convenente (Sr. Marcelo Antonio Kehl) encaminha e-mail - cópia doc. 16 - (doc. 'A') - ao chefe da Divisão de Desenvolvimento, comunicando o envio de oficio via e-mail (doc. 'B'), informando que o original assinado seguiria por malote na próxima sexta feira.

2º) Na sequência, na data de 27 de novembro de 2008, o Chefe da Divisão redireciona o comunicado da convenente à equipe de asseguradores composta pelos servidores Marcio de Moraes Rutkoski (Analista em reforma e desenvolvimento agrário - formação superior em Ciências Contábeis), Renato Cesar Viera (Analista em reforma e desenvolvimento agrário - formação superior em Contabilidade) e Valdecir Grando (técnico agrícola - lotado na Unidade Avançada situada no interior do estado na cidade de Chapecó/SC), observa-se ainda que o servidor Homero Della Barba (perito agrário federal - formação eng. Agrônomo) também recebeu o comunicado, em virtude deste estar se inserindo na equipe de asseguradores. Ao redirecionar, o comentado e-mail da convenente, o chefe da Divisão inclui o seguinte texto 'segue para análise' - doc. 16 - (doc 'A'),

3º) Em 27 de novembro de 2008 às 13:27' 13', o assegurador do ajuste, Marcio de Moraes Rutkoski confecciona MINUTA de MEMO e a encaminha ao chefe da Divisão bem como aos demais asseguradores do ajuste - doc. 16 - (doc. 'C') - com o seguinte texto: 'Segue minuta de MEMO justificando a antecipação da liberação de recursos para Ates para análise e/ou sugestões, retificações'.

4º) Na sequência, as 15:35' 24' do mesmo dia, o assegurador Marcio de Moraes Rutkoski retorna comunicado ao chefe da Divisão apresentando o MEMO CONFECCIONADO pelos ASSEGURADORES manifestando parecer final destes - doc. 16 - (doc. 'D').

A sequência de encaminhamentos são rotineiros e em momento algum demonstram parcialidade na atuação do Servidor.

De qualquer forma, considerando que os servidores deste Instituto que são os Asseguradores e/ou membros das Comissões de Fiscalização e Acompanhamento dos Convênios são todos funcionários públicos federais, seria de bom alvitre que, em caso de dúvidas, a Equipe de Inspeção do TCU/Secex/SC realizasse oitiva dos mesmos, para dirimir e esclarecer os fatos.

Há de Informar ainda que, quando analisamos o fato apresentado, observamos a motivação do Oficio 121/2008, encaminhado pela convenente bem como do memorando Incra/SR (10)D nº 533/2008, há de se observar o mérito do pleito - doc. 16 - (Doc. 'B'). A manifestação formulada pela conveniada trata de uma <u>consulta preventiva objetivando não promover interrupções ao atendimento do Ates</u>. O Memo Incra/SR (IO)D nº 533/2008 manifesta fundamento ao pleito com informações qualitativas e quantitativas dos recursos envolvidos objetivando subsidiar a tomada de decisão. É notório o sentido do pleito.

A argumentação apresentada objetivava apenas **não promover prejuízos e garantir** a continuidade dos serviços de Ates. Haja vista o grau de importância e complexidade desses serviços.

Fato confirmado pela análise e conclusão da equipe de Inspeção do TCU/Secex//SC:

[Transcrição do item 5.3.9 da instrução motivadora da audiência - fl. 215 do principal]

Corroborando desta forma com nosso entendimento, a necessidade de continuidade do ajuste, objetivando sua qualificação e não promover interrupções aos serviços prestados pelo Ates aos agricultores atendidos, em virtude de sua importância.

Como restou acima demonstrado, **o objetivo do pleito, e da análise, em hipótese alguma poderá ser compreendido como uma suposta tentativa de beneficiar a conveniada, pois a possibilidade de adiantamento dos recursos em nada beneficiaria a conveniada**. Mas beneficiaria diretamente o convênio e por consequências todos os projetos de responsabilidades e/ou interfaces ao serviço de Ates.

No tocante às falhas identificadas citadas acima, temos a informar que as inconsistências encontradas, em regra, estão registradas no processo físico instruído pelos asseguradores do convênio a fim de promover seu acompanhamento institucional, bem como pelos órgãos de controle. Estes registros demonstram (conforme observado pelo voto do relator item 7.6, 7.7 e 7.8, enxertados no ponto 9.3 do relatório do TCU/Secex/SC), uma efetiva determinação por parte da Divisão de Desenvolvimento da SR (1O) para acompanhamento do ajuste. No entanto, conforme pode ser observado pelos auditores no item 9.4,7 do relatório de auditoria:

[Transcrição do item 9.4.7 da instrução motivadora da audiência - fl. 237 do principal]

Este fato (limites 'não previsíveis'), somado ao grande volume de trabalho intempestivo demandado aos servidores desta Divisão, promoveu intempestividade na confecção de peças técnicas que objetivam o acompanhamento, prejudicando seu atendimento dentro do período demandado. Nesta, tomamos a própria conclusão da equipe de Inspeção do TCU/Secex/SC em seu item 9.4.6 **'apesar da fiscalização insuficiente, não se pode afirmar que ela é nula,...' (grifo nosso**), lembrando que este assunto foi tratado no item 4 a 7 deste, de forma detida.

Por fim, não existe sequer indício de que o Servidor tenha beneficiado, ou se omitido no seu dever de fiscalizar o Convênio realizado com a Cooptrasc. Pelo contrário, os memorandos circulares nºs 503/2009 e 351/2009 já juntados aos autos comprovam que o Chefe da Divisão de Desenvolvimento, Sr. Marcelos João Alves, adotou todas as recomendações e providências com vista à fiscalização do convênio.

É de se registrar, ainda, que o servidor também não se enquadra em nenhuma daquelas hipóteses proibitivas previstas no art. 117 da Lei 8.112/90, razão pela qual poderá, como qualquer outro cidadão, exercer o cargo de confiança, para o qual possui habilitação e amplo conhecimento.

Finalizando, é balizador de que não cabem motivos para presunção de que o servidor Marcelos João Alves - Chefe da SR (10)D, pudesse e/ou estivesse influenciando na fiscalização e execução do objeto do Convênio, que conforme citamos é o 'primordial' objetivo para que se aprovem os convênios firmados pela União; pois, conforme demonstrado, inexistem notícias de que o objeto de convênio não esteja sendo alcançado. Pelo contrário, existem pareceres da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento, pelos Asseguradores, pelo Chefe da Divisão Técnica e também da própria Equipe de Inspeção do TCU/Secex/SC de que o objeto do convênio está sendo alcançado na sua plenitude.

6.2. Análise

6.2.1. Os responsáveis alegam que a vinculação do Sr. Marcelos João Alves durante todo o exercício de 2008 junto à Cooptrasc é decorrente de exigência legal contida no art. 36 da Lei 5.764/1971. Contudo, tal dispositivo não proíbe o desligamento de associado no decorrer do exercício em que houver sido feito o pedido, mas apenas ressalta que o associado desligado permanece responsável perante terceiros por compromissos da sociedade até quando aprovadas as contas do exercício em que se deu o desligamento.

6.2.2. Dessa forma, não procede a justificativa dos responsáveis acerca de impedimento legal para desligamento do Sr. Marcelos João Alves. Fica, portanto, confirmada sua ligação formal com a Cooptrasc até 29/12/2008, nada obstante sua nomeação para o cargo de Chefe da Divisão de Desenvolvimento do Incra/SC em abril/2008.

6.2.3. Outra argumentação dos responsáveis diz respeito à capacitação e experiência do Sr. Marcelos João Alves para ocupar o referido cargo. No entanto, há que ser destacado que em nenhum momento foi questionada a qualificação técnica do Chefe da Divisão de Desenvolvimento.

6.2.4. Os responsáveis também alegam que, desde o seu pedido de desligamento, em 5/4/2008, o Sr. Marcelos João Alves não prestou serviços para a Cooptrasc e tampouco participou de deliberações da

Cooperativa. Com efeito, não há, nos autos, comprovação de atuação do Sr. Marcelos João Alves na Cooptrasc após sua nomeação para o cargo de Chefe da Divisão de Desenvolvimento do Incra/SC.

6.2.5. Todavia, a ausência de atuação formal na Cooperativa não afasta os questionamentos acerca de possível imparcialidade no tratamento dado à referida entidade, tendo em vista o então cooperado ser, à época da celebração do Convênio Siafi 627.837 e, durante sua vigência, o responsável pela Divisão do Incra/SC que detém, entre outras atribuições, a análise, elaboração, supervisão e fiscalização de convênios como o firmado com a Cooptrasc, segundo Regimento Interno do Incra e conforme afirmado pelos próprios responsáveis em suas razões de justificativa à fl. 296 do principal.

6.2.6. Ademais, como já registrado na instrução precedente, a ligação do Sr. Marcelos João Alves com a Cooptrasc não foi apenas de associado, uma vez que ele exerceu o cargo de tesoureiro na gestão 2004-2007 e foi membro do conselho fiscal da entidade em 2008. Sobre o assunto, faz-se útil transcrever o item 13.5.5 da instrução de fls. 208/263 do principal:

'13.5.5. Para efeito da Portaria Interministerial nº 127/2008 (art. 1º, § 1º, inciso VIII), os conselheiros fiscais são considerados dirigentes das entidades privadas sem fins lucrativos. Por essa razão, o convênio não poderia ter sido celebrado enquanto ele ainda estava na função de membro do Conselho Fiscal da Cooptrasc, tendo em vista o exercício de cargo comissionado no Incra/SC e a vedação estabelecida no art. 6º, inciso II, da mesma Portaria, bem como no art. 2º, inciso II, do Decreto 6.170/2007. A Enciclopédia Jurídica Soibelman define dirigente como sinônimo de Administrador: 'Pessoa que exerce funções de execução nos órgãos públicos ou privados. Pessoa que ordena a realização de serviços, supervisionando a sua boa execução. Responsável pelo funcionamento de uma organização. Gestor'.

13.5.6. Resta demonstrado que a atuação do Sr. Marcelos na chefia da Divisão de Desenvolvimento simultaneamente à sua vinculação com a Cooptrasc é incompatível. Ademais, esse fato desrespeita o princípio da impessoalidade, estabelecido para a Administração Pública no art. 37 da Constituição Federal. É claro o conflito de interesses.'

6.2.7. No que tange à autoria inicial do Memo/Incra/SR (10)D, tratado no item 13.5.9 da instrução motivadora da audiência, necessário se faz acatar as justificativas apresentadas pelos responsáveis. Isso porque os novos documentos trazidos aos autos, às fls. 602/607 do principal (em especial a mensagem eletrônica de fl. 606), indicam a iniciativa de um dos asseguradores do convênio na confecção do memorando.

6.2.8. Contudo, não está afastada a responsabilidade do chefe da Divisão de Desenvolvimento na coordenação da fiscalização do convênio em tela, bem como a necessidade de sua atuação na tomada de providências por ocasião de verificações de impropriedades e irregularidades. Dessa forma, permanece a irregularidade/ilegalidade verificada na inspeção.

6.2.9. Relativamente às argumentações dos responsáveis de que o Sr. Marcelos João Alves não estaria enquadrado em nenhuma das hipóteses proibitivas previstas no art. 117 da Lei 8112/1990 e de que inexistem indícios que ele tenha beneficiado a Cooptrasc ou se omitido no dever de fiscalizar o convênio, convém apresentar as seguintes observações: a) a vedação normativa objeto da irregularidade em exame consta do art. 1º, § 1º, inciso VIII, c/c o art. 6º, inciso II, da Portaria Interministerial nº 127/2008 e do art. 2º, inciso II, do Decreto 6.170/2007, além da ofensa ao princípio constitucional da impessoalidade; e b) a falta de evidências concretas sobre possível favorecimento da Cooptrasc não afasta a afronta aos normativos acima citados.

6.2.10. Considerando a análise empreendida, proponho acatar as justificativas apresentadas no que tange à autoria inicial do Memo/Incra/SR (10)D e rejeitar as demais razões dos responsáveis.

7. Pagamento de proventos e custeio a cooperados que, a princípio, não têm dedicação exclusiva na realização de trabalhos previstos no convênio (item 21 da instrução motivadora da audiência - fls. 252/253 do principal)

7.1. Responsáveis: Srs. João Paulo Lajus Strapazzon e José dos Santos - fls. 280/285 do principal. - Conduta: Aprovação de prestação de contas parcial contendo pagamento de proventos e custeio a cooperados que, a princípio, não têm dedicação exclusiva na realização de trabalhos previstos no convênio.

‘Cumpre esclarecer, de início, que nem o manual de Ates ou outro normativo aplicável à espécie exigem dos profissionais dedicação exclusiva na realização dos trabalhos decorrentes do presente Convênio.

Todos os profissionais citados são cooperados da Cooptrasc, que é ligada a Central de Cooperativas Agrícolas - CCA/SC. Todos trabalham no sentido cooperativo, auxiliando as entidades em comento em trabalhos administrativos e contábeis.

Segundo informações da Cooptrasc, os cooperados citados fazem parte do núcleo operacional de Administração/ADM, que foi constituído com a finalidade de dar um suporte a todos os demais núcleos e ao Convênio como um todo. Também, salvo alguns trabalhos específicos, o trabalho dos membros deste grupo está dissolvido nas ações realizadas pelo Convênio, ficando, dessa forma, menos perceptível ao público externo a atuação destes.

Cabendo neste ponto destacar novamente o mencionado nos itens 3.9 e 3.10 do relatório da Equipe da TCU/Secex/SC:

[Transcrição dos itens 3.9 e 3.10 da instrução motivadora da audiência - fl. 212 do principal]

Este complexo de agroindústrias, como outras que estão em processo de construção, demandam os trabalhos coordenados por este núcleo de administração. Torna-se importante destacar que o núcleo em questão atua não somente no acompanhamento dos empreendimentos já constituídos, como também na qualificação de novos projetos de agroindústrias em construção nos PA’ s.

Ademais, o Manual Operacional de Ates, no seu item 3.2.1, prevê que: ‘A convenente poderá contratar apenas os serviços de assessoria técnica ou também toda a logística acessória para a realização das atividades’. Como sabemos, o Núcleo Operacional de Administração da Cooptrasc é uma atividade-meio imprescindível para boa e regular execução das atividades pactuadas no convênio.

Por outro lado, a exigência dedicação exclusiva ao Convênio além de não encontrar amparo legal não é consentânea com o mercado de trabalho, em especial considerando a formação desses profissionais e os salários pagos (nível superior: salário de R$ 2.476,00 e técnico nível médio: salário de R$ 1.535,00). Além do mais, é certo que os referidos profissionais cumprem com as atividades para a qual são remunerados na execução do objeto do convênio a contento, auxiliando os técnicos de campo para a prestação de Assistência Técnica Social e Ambiental/Ates, na área administrativa e contábil.

No caso específico do cooperado **Sr. Vanderlei dos Santos**, cumpre fazer os seguintes esclarecimentos. No nosso entendimento, não existia impedimento para que o mesmo fizesse parte da diretoria e fosse membro suplente do Conselho Fiscal da entidade. Além do mais, segundo informa a Equipe de Inspeção do TCU/Secex/SC, ele exerceu a função na Gestão 2004/2007, ou seja, antes do período de vigência do convênio, que é de 4 de julho de 2008 a 3 de Janeiro de 2012.

Tratando da formação dos Núcleos Operacionais, o Manual de Ates prevê o seguinte:

‘<u>Os Núcleos Operacionais serão constituídos por corpo técnico de nível médio e superior, com formação multidisciplinar nas áreas de Ciências Agrárias, Sociais, Ambientais e Econômicas</u> com no mínimo 1/3 de seus profissionais apresentando experiência comprovada de mais de 2 (dois) anos em trabalhos técnicos com agricultura familiar, preferencialmente em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária da região. (grifamos)

Em função das especificidades de cada região o corpo técnico poderá ser subdividido em equipes cujo número de profissionais, quando somados aos demais integrantes do corpo técnico do Núcleo, deverá respeitar a relação de 1:100 famílias assentadas’.

Portanto, as premissas para que a conveniada Cooptrasc preste os serviços no Programa Ates, é de que: **1º)** tenha em seu quadro de associados/profissionais com formação nas áreas acima descritas, onde se enquadram os cooperados em comento, e também especificamente o cooperado Vanderlei dos Santos - Técnico Agrícola; e **2º)** os profissionais sejam cooperados da entidade convenente, o que foi cumprido nos termos ora expostos.

Todos os associados listados, em face das suas experiências profissionais em atividades agrícolas e não agrícolas, atendem à exigência de formação multidisciplinar, têm experiência na reforma agrária e na região, visão ampla dos aspectos tecnológicos e bem conhecem a diversificação da produção existente nos assentamentos.

Sobre este aspecto, cumpre esclarecer, ainda, o que segue:

1º) Os Auditores da Controladoria-Regional da União - CGU/R-SC, realizaram trabalho de auditagem no Convênio 627.837, e não consideraram irregulares as despesas de pagamento de proventos e custeio aos cooperados acima enumerados:

2º) Em caso de glosa das despesas no valor de R$ 204.285,00, o Convênio em comento ficaria inviável, já que a Convenente/Cooptrasc não poderia suportar o prejuízo no valor, que para uma cooperativa do porte da mesma é, convenhamos, bastante elevado;

3º) Nas diversas auditagens realizadas no Convênio de Ates, destacamos que em nenhuma oportunidade os órgãos de controle concluíram que os trabalhos de Assistência Técnica, Social e Ambiental/Ates não estivessem sendo executados pela convenente;

4º) E, finalmente, que a própria Equipe de Inspeção do TCU/Secex/SC diagnosticou que os trabalhos da Cooptrasc e demais cooperativas dos assentados da reforma agrária estão sendo realizados a contento, senão vejamos: (...)

[transcrição dos itens 3.8 a 3.10 da instrução motivadora da audiência - fls. 211/212 do principal]

Acreditamos que o cenário acima mencionado, observado pela Equipe de Inspeção do TCU/Secex/SC, dá sinais do trabalho desenvolvido nesta SR no sentido da construção de uma reforma agrária desejada pelo conjunto da sociedade brasileira. (...)

[transcrição dos itens 3.5 e 3.6 da instrução motivadora da audiência - fl. 211 do principal]

Por fim, não é demais registrar que o Programa de Ates executado no Estado serve de modelo a nível nacional, pois quem visita os assentamentos da reforma agrária verifica o substancial avanço e desenvolvimento alcançado pelas famílias assentadas por este Instituto.'

7.2. Responsável: Sr. Marcelo Antonio Kehl, Presidente da Cooptrasc - fls. 751/753 do principal. - Conduta: Pagamento de proventos e custeio a cooperados que, a princípio, não têm dedicação exclusiva na realização de trabalhos previstos no convênio

'Referente a este questionamento, gostaríamos de esclarecer que os profissionais em questão fazem parte do núcleo administrativo do convênio, os quais são responsáveis pelo suporte tanto das ações do convênio para regiões, bem como para atender às demandas administrativas, contábeis, logísticas e de planejamento das cooperativas e associações formadas pelos beneficiários da Reforma Agrária neste estado, conjunto este que está sob coordenação da Cooperativa Central de Reforma Agrária - CCA/SC, conforme citado no item 3.10 da Representação. Desta forma, como integrantes (associados) destas entidades, são famílias assentadas, sendo assim, beneficiários diretos dos serviços de Ates. Este trabalho é de fundamental importância já que os profissionais a campo atuam diretamente no planejamento e orientação a produção, cabendo ao referido grupo auxiliar no conjunto que tange às questões jurídicas, legais e de planejamento das entidades. Além disso, muitos profissionais assumem a responsabilidade técnica junto a essas cooperativas, como é o caso do Sr. Mauro Kehl que além de dar o acompanhamento na área contábil e administrativa, também assina como contador para diversas dessas entidades.

Quanto ao item 21.2

'Ademais, o Sr. Vanderlei dos Santos faz parte da Atual diretoria da Cooptrasc, ocupando o cargo de tesoureiro, conforme informado pela própria entidade (fl. 105 do principal). O mesmo cooperado ocupava, na gestão 2004/2007, a função de membro suplente do conselho fiscal da entidade'.

Acreditamos que o fato de fazer parte da direção não impeça o mesmo de praticar sua função profissional para a qual se integrou à cooperativa. Além do mais o mesmo, desde que em dia com suas obrigações enquanto cooperado, está apto a fazer parte do quadro diretor. Desta forma, é importante citar que o cooperado em questão desenvolve suas funções dentro daquelas citadas anteriormente pelo grupo administrativo, participando mensalmente das reuniões do conselho diretor da entidade, onde, dentre outros assuntos, se trata a questão da Ates e o desenvolvimento da Reforma Agrária em Santa Catarina.

No item 21.3

'Outrossim, o cooperado Estevan Felipe Pizarro Muñoz foi contratado da Cooptrasc até 04/1/2010, segundo informado pela própria cooperativa à fl. 127 do principal. De acordo com a relação de pagamentos, o Sr. Estevan foi remunerado com recursos do convênio desde o início da vigência do ajuste'.

O cooperado Estevan Felipe Pizzaro Munhoz dedicou seu tempo na elaboração de projetos para as cooperativas e associações dos assentados. Para tanto, se fizeram necessárias visitas, discussões e

levantamento de informações nas entidades, bem como a campo junto às famílias vinculadas a elas. Estes projetos foram encaminhados tanto para o Incra (programa Terrasol), quanto a outros órgãos públicos (federal, estadual, municipal) e privados. Fato este que pode ser comprovado através da assinatura de lista de presença (anexo I), onde o mesmo participou da discussão de programas com o DRS/PDSI no Núcleo Norte Litoral e que desencadeou em diversos projetos, os quais são de sua autoria. Um fato relevante a ser citado é que o mesmo pediu desvinculação, dada a suspensão do Convênio em que era contratado e prestava serviços.

No item 21.4

Já o Sr. Mauro Kehl, irmão do Presidente da entidade, que também é remunerado com recursos do convênio, trabalha com a contabilidade da entidade, sendo que cuida da contabilidade da Aesca/SC e da CCA/SC, segundo fls. 51 do anexo 9 e 189/190 do principal. Esse fato demonstra que sua atuação não está adstrita ao objeto do ajuste.

Quanto a este ponto, inicialmente gostaríamos de esclarecer que o Sr. Mauro Kehl já era cooperado e prestava serviços contábeis desde 17/05/2004, sendo que o Sr. Marcelo Antonio Kehl se associou em 21/06/2004 e somente assumiu a direção em 31/03/2008. Ressaltamos que o cooperado em questão desenvolve ações junto à maioria das cooperativas e associações da Reforma Agrária, sendo que, além de dar o acompanhamento na área contábil e administrativa (acompanhamento periódico e realização de cursos de capacitação), também assina como contador para diversas dessas entidades (anexo II).

Por fim, desta forma entendemos que os profissionais em questão atuam, sim, para a execução e para o público alvo da Ates, não diretamente na produção, mas sim na gestão, organização, planejamento e auxílio à administração das entidades formadas pelos beneficiários, não se caracterizando como profissionais da convenente e sim do convênio (fls. 751/753 do principal).'

7.3. Análise

7.3.1. As duas principais argumentações dos responsáveis são as seguintes: 1) a inexistência de exigência legal sobre a necessidade de dedicação exclusiva para o convênio; e 2) a atuação, ainda que administrativa, dos referidos cooperados está voltada para a consecução do convênio.

7.3.2. Com efeito, a Portaria Interministerial nº 127/2008, o Manual de Ates e o próprio Termo de Convênio não exigem dedicação exclusiva dos profissionais da convenente para a execução do objeto pactuado. Assim, parece ser possível a realização, pelos cooperados, das atividades do convênio e das demais atividades administrativas da Cooptrasc. Contudo, merece registro a incoerência existente entre esses técnicos do Núcleo Administrativo e os demais técnicos do convênio, uma vez que os cooperados que atuam nos Núcleos Operacionais dedicam-se integralmente ao ajuste.

7.3.3. Outro ponto a ser considerado diz respeito ao fato de os serviços objeto do presente convênio não serem facilmente delimitados, pois não se tratam apenas de atendimentos individuais às famílias assentadas. A rede de cooperativas de produção e associações formada pelos assentados é essencial para o escoamento da produção das famílias beneficiadas pelo ajuste em tela, sendo assistida pelos técnicos de Ates, haja vista que a maior parte dos assentados não possui qualquer experiência em gestão empresarial. Isso permite admitir, no âmbito do ajuste, a prestação de alguns serviços administrativos, como, por exemplo, o apoio contábil a essas cooperativas de produção.

7.3.4. A Cooptrasc afirma que o Sr. Mauro Kehl, além de assinar como contador de algumas dessas cooperativas de produção e associações dos assentados, também realiza acompanhamento na área contábil e administrativa dessas entidades e ministra cursos de capacitação. O Sr. Marcelo Antônio Kehl juntou, às suas justificativas, documentação que comprova que o Sr. Mauro Kehl é contador, de fato, de várias dessas cooperativas e associações, dentre elas a Cooperativa de Produção Agropecuária 30 de Outubro - Copagro, a Cooperativa de Produção, Industrialização e Comercialização Edson Adão Lins - Coopeal e a Cooperativa de Produção, Industrialização e Comercialização União do Oeste - Cooproeste (fls. 763/785 do principal). Esses dados foram confirmados em pesquisa ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ, constante das fls. 788/803 do principal.

7.3.5. Contudo, em meio à documentação apresentada pelo Sr. Marcelo Antonio Kehl, consta cadastro da Cooperativa Central de Reforma Agrária SC Ltda. - CCA-SC, entidade que também tem como contador o Sr. Mauro Kehl. No entanto, essa não é uma cooperativa de produção, mas uma entidade

de defesa de direitos sociais. Dessa forma, os serviços de contabilidade para essa cooperativa não devem ser remunerados com recursos do convênio em tela.

7.3.6. Por outro lado, os serviços de capacitação gerencial e de acompanhamento contábil prestados às cooperativas de produção dos assentados podem ser aceitos dentre as atividades de Ates. Por essa razão e levando em consideração a dificuldade em delimitar os serviços de Ates do presente convênio, as justificativas para os pagamentos feitos ao Sr. Mauro Kehl podem ser aceitas, excepcionalmente.

7.3.7. Os responsáveis alegam que o cooperado Estevam Felipe Pizarro Muñoz também presta serviços relativos ao convênio em exame. Todavia, conforme relato da própria Cooptrasc, o Sr. Estevam Muñoz foi contratado pela entidade até 4/1/2010 (fl. 127 do principal) e o Manual de Ates/2004, vigente à época da assinatura do ajuste, só permite o pagamento de profissionais da convenente com recursos da contrapartida, o que não ocorreu no caso em tela. Destarte, os valores pagos com recursos federais ao Sr. Estevam Felipe Pizarro Muñoz, do início da vigência até 4/1/2010, não podem ser aceitos. Esses pagamentos resultam na quantia de R$ 49.067,55, que **deve ser compensada** no próximo repasse de recursos.

7.3.8. No tocante às justificativas sobre os pagamentos feitos ao Sr. Vanderlei dos Santos, tendo em vista sua atuação na direção da entidade como tesoureiro e considerando os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa impostos aos gestores de recursos públicos, não se mostra razoável acatá-las. Além disso, deve ser observado o princípio administrativo da legalidade, o qual restringe os atos da Administração Pública àquilo que está autorizado em lei. Assim, a simples falta de impedimento legal para a remuneração de dirigente da entidade com recursos públicos não é suficiente para afastar a constatação, em especial quando se atenta para os já citados princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa.

7.3.9. Portanto, os recursos utilizados com os pagamentos feitos ao Sr. Vanderlei dos Santos também **devem ser compensados** no próximo repasse de recursos à convenente. Cabe destacar que, até 18/1/2010, o valor utilizado com tais pagamentos perfazia o montante de R$ 35.756,00. Porém, é bem provável que recursos do convênio ainda estejam sendo utilizados para realizar pagamentos para o tesoureiro da Cooptrasc, o que importa em um valor a ser compensado maior do que o acima citado. Mostra-se salutar, ainda, **recomendar** ao Incra/SC que inclua cláusula, em seus termos de convênio e outros instrumentos congêneres, proibindo qualquer forma de percepção de recursos do ajuste por dirigente da entidade.

7.3.10. Quanto aos pagamentos relativos aos cooperados Srs. Marcos Rodrigues Nunes e Carmen Aparecida Rodrigues da Silva, considerando que, de acordo com os responsáveis, eles prestam serviços de apoio à rede de cooperativas de produção, podem-se acatar as justificativas apresentadas, de forma excepcional, seguindo o mesmo raciocínio empreendido para acolher as justificativas referentes aos pagamentos feitos ao Sr. Mauro Kehl.

8. Celebração de convênio, repasse de recursos e aprovação de prestação de contas parcial, envolvendo recursos referentes a período anterior à vigência do ajuste que totalizam R$ 133.250,63 a maior (item 22 da instrução motivadora da audiência - fls. 253/254 do principal)

8.1. Responsável: Sr. João Paulo Lajus Strapazzon - fls. 285/286 do principal.

'Não ocorreu repasse nem pagamento de valores relativos aos períodos anteriores à vigência do convênio. Com efeito, as despesas apresentadas pela Cooptrasc são relativas aos meses subsequentes à data de início da vigência do Convênio 627.837, ou seja, não se aprovou pagamento de despesas de forma irregular.

É certo que os pagamentos efetuados são relativos aos serviços prestados após a vigência do convênio. Nesse sentido, seguem cópias do Anexo V (...) (doc. nº 10) onde resta comprovado que a Cooptrasc utilizou os recursos para pagamentos dos serviços realizados a partir de 31/07/2008, sendo que o convênio foi assinado 04/07/2008.

Por outro lado, esta Superintendência Regional, em atendimento a recomendação do TCU-Secex/SC contida no item 22, adotará providências para que nos próximos pagamentos se faça a compensação do valor de R$ 133.250,63.

A compensação e a readequação dos valores do Convênio será objeto de um Termo Aditivo a ser firmado entre as partes, termo este que também adequará a execução do Convênio ao Plano Plurianual em cumprimento ao 'Item c' da instrução do TCU/Secex/SC.

Neste ponto e por oportuno, transcrevemos o que consta no Manual da Legislação Federal sobre Convênios da União - Sistema Siconv - às fl. 72, no sentido de 'a Administração Pública comete equívocos no exercício de sua atividade, o que não é nada estranhável em vista de múltiplas tarefas a seu cargo. Defrontando-se com esses erros, no entanto, pode ela mesma revê-los para restaurar a situação de regularidade. Não se trata apenas de uma faculdade, mas também de um dever, pois que não se pode admitir que, diante de situações irregulares, permaneça inerte e desinteressada. Na verdade, só restaurando a situação de regularidade é que a Administração observa o princípio da legalidade, do qual a autotutela é um dos mais importantes corolários'.

8.2. Análise

8.2.1. Em suas justificativas, o responsável reconheceu a irregularidade ora tratada, ao admitir a necessidade de celebração de termo aditivo para compensar os valores repassados à Cooptrasc referentes a período anterior à vigência do convênio em tela. Consulta ao Siafi e ao Portal de Convênios, em 18/2/2011, não encontrou registro acerca da celebração desse termo aditivo.

8.2.2. Assim, proponho **determinar** ao Incra/SC que, caso ainda não o tenha feito, celebre termo aditivo ao Convênio Siafi 627.837, tendo como objeto o saneamento da irregularidade ora tratada e encaminhe cópia do referido termo a esta Corte de Contas, no prazo determinado por este Tribunal.

9. Assinatura de alteração do Plano de Trabalho estabelecendo período de execução que ultrapassa o atual Plano Plurianual, em desrespeito ao art. 30, inciso XII, da Portaria Interministerial nº 127/2008, bem como o período de vigência do convênio, o qual é de 42 meses (item 23 da instrução motivadora da audiência - fls. 254/255 do principal)

9.1. Responsável: Sr. José dos Santos - fls. 294 do principal.

'Concordamos com o registro da ocorrência em comento. Em razão disso e segundo determinação do Superintendente Regional do Incra/SC, conforme já referimos anteriormente, deverá ser elaborado um Termo Aditivo buscando o ajustamento do prazo de execução do Convênio 627.837, readequando-o ao Plano Plurianual aos termos do art. 30, inciso XII, da Portaria Interministerial nº 127/2008.

9.2. Análise

9.2.1. Da mesma forma que o item anterior, o responsável reconheceu a constatação, ao admitir a necessidade de celebração de termo aditivo para ajustar o prazo de execução do convênio ao Plano Plurianual - PPA. Contudo, a constatação acima merece uma retificação. É que o art. 30, inciso XII, da Portaria Interministerial nº 127/2008 estabelece como cláusula necessária do termo de convênio a informação, no caso de órgão ou entidade pública, de que 'os recursos para atender às despesas em exercícios futuros, no caso de investimento, estão consignados no plano plurianual ou em prévia lei que os autorize'. Ocorre que as despesas do presente convênio não são investimento.

9.2.2. Por outro lado, o ajuste celebrado tem consignado, em sua cláusula quarta, que a despesa referente à execução do ajuste está enquadrada no PPA. Não poderia ser diferente, já que se trata de programa de duração continuada, tendo em vista perdurar por mais de um exercício financeiro. De acordo com o art. 165, § 1º, da Constituição Federal, as diretrizes, objetivos e metas relativas aos programas de duração continuada devem constar do PPA.

9.2.3. Considerando que consulta ao Siafi e ao Portal de Convênios, em 18/2/2011, não encontrou registro acerca da celebração de termo aditivo adequando a vigência do ajuste ao PPA, proponho **determinar** ao Incra/SC que, caso ainda não o tenha feito, celebre termo aditivo ao Convênio Siafi 627.837, tendo como objeto o saneamento da constatação ora tratada e encaminhe cópia do referido termo a esta Corte de Contas, no prazo determinado por este Tribunal.

10. Aprovação de prestação de contas parcial, contendo pagamento em duplicidade relativo à entrega de PDAs e PRAs, tendo em vista que os técnicos que elaboraram tais planos já são remunerados com recursos do convênio, assim como as despesas administrativas já computadas nos gastos com custeio (item 25 da instrução motivadora da audiência - fls. 255/256 do principal)

10.1. Responsáveis: Srs. João Paulo Lajus Strapazzon e José dos Santos - fls. 286/288 do principal. Conduta: Pagamento em duplicidade relativo à entrega de PRAs e PDAs.

‘Inicialmente, cabe esclarecer que consultamos a Cooptrasc sobre o assunto, de ofício - **conforme Ofício/Incra/SR (10)G/nº 1806/2010** - doc. 11, e a mesma nos informou, dentre outros, o que segue:

‘os profissionais não recebem novamente pelo serviço prestado, sendo que os valores pagos são utilizados para dar suporte às atividades, pois diversas despesas não podem ser inclusas nos custeios. Desta forma, a memória de cálculo apresentada tinha apenas o caráter estimativo, já que o pagamento se dá a partir da conclusão e entrega do documento (produto) elaborado e aprovado junto às famílias’.

‘O valor da Nota Fiscal 585, citada no Relatório da Equipe do TCU/Secex/SC é na verdade relativa como afirmamos - ao produto - de elaboração de PRAs conforme documento juntado em anexo’ - ver Of./Cooptrasc/nº 064/2010 - doc. 11.

De nossa parte, cabe informar que o Termo de Convênio 627.837 (...) previa que o custo na elaboração de PRAs seria no valor de R$ 120,00 por família - ver Planilha cópia doc. 12, segundo informações da convenente foram executados e entregues 493 PRAs que multiplicando pelo valor unitário de R$ 120,00 por família - dá o valor da Nota Fiscal 585, ou seja, 59.160,00 - ver PAs e municípios relacionados pela convenente no doc. 11.

É bom lembrar que o Manual de Ates realmente prevê que os trabalhos de elaboração de PRAs e PDAs sejam pagos de forma diferenciada dos convênios a serem firmados por este Instituto, para isto citamos a Nota Técnica Incra/DD/nº 3/2007, de 5 de dezembro de 2007 (existe também a NE/Incra/DD/nº 72/2008) - cópias juntadas doc. 13 - nos termos que destacamos:

‘O PPA 2008-2011 estabelecerá que a elaboração e implementação dos planos PEA, PDA, PRA serão objetos do programa de Ates. Contudo a Superintendência tem que ter atenção aos seguintes casos:

...

C) No caso dos assentamentos que ainda não têm o PDA ou o PRA, nem são contemplados com o serviço de Ates, recomenda-se a contratação desse serviço, cuja duração será de seis meses, no caso do PDA, e por quatro meses, no caso do PRA’.

Já o item 13 ‘DO VALOR PARA REMUNERAÇÃO DAS EXECUTORAS, POR FAMÍLIA/ANO’, destacamos:

‘ASSENTAMENTOS LOCALIZADOS NAS DEMAIS REGIÕES:

Remuneração de R$ 240,00, por família, para PDA, e de R$ 120,00, por família, para PRA’.

Como vemos, existe a previsão de que haja cobrança pela execução dos trabalhos em questão, à parte dos serviços de Ates, havendo inclusive a possibilidade de que a convenente contrate os serviços através de contratação de empresa ou entidade que tenha capacidade de elaborar os PDAs e PRAs.

Ressalte-se que a nota técnica aqui citada previa também o que julgamos procedente evidenciar:

‘Item 9) DA RELAÇÃO TÉCNICO/FAMÍLIAS ATENDIDAS

A relação técnico/família será de 1:85, ou seja, um técnico para 85 famílias’

Como vemos, se usada a fórmula acima, existiria a possibilidade na proporção dos recursos acordados entre as partes que houvesse a contratação de apenas 61 Técnicos para os trabalhos de Ates, mas num acordo entre as partes houve a contratação de 70 Técnicos pela Cooptrasc, diminuindo-se o valor a ser pago por cooperado, demonstrando que a não dedicação exclusiva não afeta substancialmente na execução do objeto do Convênio. (grifamos).

Diante dos fatos, acreditamos ser justo que a Cooptrasc cobre o valor de R$ 59.160,00 pela entrega dos PRAs ora citados, capitalizando para a Cooperativa os valores do custo dos trabalhos.

Lembrando que a convenente informa que não existem duplicidades nos pagamentos aos cooperados, sendo que os mesmos recebem apenas pelos trabalhos executados no Programa de Ates.

Destacando que o Manual de Ates prevê, no item 6.3, que:

‘6.3. CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS E ELABORAÇÃO DO PDA

A Norma de Execução - NE de Ates vigente estabelece que as equipes técnicas de Ates, compreendidas pelos seus núcleos operacionais, são responsáveis, com a coparticipação dos assentados, pela elaboração, acompanhamento e monitoramento das ações a serem implementadas nos projetos de assentamento, dentro dos territórios estabelecidos pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT do MDA ou áreas prioritárias eleitas pelas Superintendências Regionais do INCRA.

É de se frisar que a NE de Ates vigente determina que os PDA' s devam ser contratados juntamente com os Serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental — Ates, ficando a sua elaboração, como também a coordenação e implementação, desde a sua fase de implantação até a consolidação do projeto, a cargos das equipes de prestação das atividades de Ates, no caso os núcleos operacionais, sob a supervisão e orientação das equipes de articulação'.

E prossegue...

Em caso de inexistir, para determinados projetos de assentamento, a cobertura dessas atividades de Ates, a elaboração do PDA deverá ser conveniada ou contratada respectivamente, a entidades sem fins lucrativos ou a empresas de consultoria, obedecidos no que couber, ao preconizado na Seção III, Capítulo II, da NE de Ates vigente, que disciplina a contratação dos serviços de Ates e as recomendações constantes neste Manual Operacional'.

Como vemos, existe prerrogativa na normatização em comento, de que deveria ser conveniada ou contratada entidade sem fins lucrativos ou empresa de consultoria, que ficaria encarregada da elaboração de PDAs e PRAs, valor este que é acrescido ao do Convênio de Ates, ou seja, a Cooptrasc, nos termos da norma em comento, cobrou pelos seus trabalhos adicionais.

Reiterando que os PDAs e PRAs são documentos essenciais para as Licenças Ambientais, para a execução do Programa de Ates, para estruturação e planejamento da infraestrutura produtiva e social dos Projetos de Assentamentos - **segue em ANEXO - em separado APOSTILA - cópia de um modelo de PRA, onde cabe destacar a qualidade do produto elaborado e fornecido pela Cooptrasc.** **(grifamos).**

Caso o TCU/Secex/SC entenda que devamos paralisar os pagamentos de PRAs e PDAs à Cooptrasc e que se firme um novo convênio ou contratação de empresa de consultoria que realize os trabalhos à parte do convênio de Ates, esta regional se compromete a tomar as providências cabíveis. Lembrando que, pela nossa experiência no assunto, o fato com certeza encarecerá o custo unitário dos produtos.

Finalizando, acreditamos que a mesma resposta tem fundamentação para os gastos relativos às Notas Fiscais nºs 652, 719, e 720 emitidas pela convenente.'

10.2. Responsável: Sr. Marcelo Antonio Kehl, Presidente da Cooptrasc - fls. 753/754 do principal. - Conduta: Recebimento em duplicidade relativo à entrega de PRAs e PDAs.

'Primeiramente, acreditamos não haver o pagamento em duplicidade, uma vez que o Manual Operacional de Ates em seu item 5.3.2.1 trata das atribuições dos Núcleos Operacionais e, em sua letra b, descreve como função dos profissionais da Ates a elaboração, assessoramento, acompanhamento e a implementação dos PEA, PDA e PRA; e, na sua letra c, de adequar, assessorar e acompanhar a implementação dos PDA e PRA já existentes, mesmo que elaborados por outras entidades. Sendo assim, os profissionais devem estar contratados no referido convênio. Neste sentido, os profissionais não recebem novamente pelo serviço prestado, sendo que os valores pagos são utilizados para dar o suporte às atividades, pois diversas despesas não podem ser inclusas nos custeios, tais como: elaboração e impressão de mapas (são seis mapas por PRAs e cada um é impresso em 6 vias - três para o Incra, uma para o assentamento, uma para Ates e uma para Cooptrasc); estruturas de multimídia como *datashow*, DVDs, CDs; Grande volume de impressões devido ao número de cópias (é necessário fazer cópias preliminares para aprovação junto as famílias, para, após a aprovação, se fazer a versão final), já que são seis vias e cada uma delas tem, em média, 120 páginas, dentre outras. Desta forma, a memória de cálculo apresentada tinha apenas o caráter estimativo, já que o pagamento se dá a partir da conclusão e entrega do documento (produto) elaborado e aprovado junto às famílias. O valor da Nota Fiscal 585, citada no Relatório da Equipe do TCU/Secex/SC, é na verdade relativa, como informamos, ao produto de elaboração de PRAs, conforme tabela apresentada em anexo (anexo III).

Quanto ao questionamento do item 25.6

'Não se pode deixar de realçar que a dedicação de técnicos de Ates na elaboração de PRAs impacta diretamente na quantidade e na qualidade dos atendimentos prestados aos assentados, uma vez que menos técnicos permanecem trabalhando nas atividades de campo'...

Diante do questionamento, destacamos que a Nota Técnica 03/DD/2007 de 05/12/2007, em seu item 9, descreve que a relação técnico/família atendida é 1:85 respectivamente, onde para o número de famílias assentadas beneficiadas pelo presente convênio (5.169) seriam contratados somente 61 profissionais, e, devido ao baixo custo de fazer convênios com instituições deste caráter, possibilitou a

contratação de 70 profissionais. Portanto, a disponibilização em tempo integral destes profissionais não acarretará em aumento maior de trabalhos para os demais profissionais, já que, hoje, a relação é de 1:74 respectivamente, como descrito no item 14.14 da representação, pela própria equipe de fiscalização (fls. 753/754 do principal).'

10.3. Análise

10.3.1. A fim de analisar o possível pagamento em duplicidade, importa trazer para este item uma das conclusões a que se chegou no item 7.3 desta instrução, qual seja, a ausência de normativo exigindo dedicação exclusiva dos cooperados da convenente na consecução do objeto pactuado. Ademais, a elaboração de PDAs e PRAs faz parte do objeto do convênio, não havendo, nos Manuais de Ates /2004 e 2008 e no Termo de Convênio, dispositivo proibindo que os técnicos que prestam a assessoria técnica elaborem PDAs e PRAs.

10.3.2. A propósito, convém destacar observação registrada na instrução precedente: 'Durante a fiscalização, esta equipe recebeu a informação de que a participação dos técnicos de Ates na elaboração dos PRAs é fundamental, em razão de eles conhecerem bem os assentamentos e possuírem boa comunicação com os assentados' (fls. 255/256 do principal). Dessa forma, pode-se admitir que o mesmo técnico que presta serviços de Ates elabore PRAs e PDAs, nada obstante tal fato importar em menos tempo de dedicação dos técnicos na assessoria das famílias assentadas beneficiadas pelo ajuste, o que já foi comentado à fl. 256 do principal.

10.3.3. Todavia, ainda se faz necessário analisar os pagamentos realizados. O primeiro registro que deve ser feito é que não há memória de cálculo dos gastos da Cooptrasc com a elaboração de PDAs e PRAs para todos os pagamentos realizados. Além disso, a memória de cálculo apresentada à fl. 1033 do anexo 1, relativa ao pagamento 879 (fl. 970 do anexo 1) - Nota Fiscal 585 (fl. 55 do anexo 9), não confere com o valor da Nota Fiscal, o que impede a devida análise dos gastos.

10.3.4. Em suas razões de justificativa, os responsáveis destacam que o Manual de Ates prevê o pagamento diferenciado para os serviços de elaboração de PDAs e PRAs. Ainda, a partir de uma rápida leitura da memória de cálculo apresentada pela Cooptrasc, no valor de R$ 53.074,88, é possível verificar que a maior parte dos custos com a elaboração de PRA refere-se à remuneração de técnicos (R$ 44.568,00).

10.3.5. Nas prestações de contas do convênio, não é identificado quais pagamentos de técnicos referem-se aos serviços de Ates e quais dizem respeito à elaboração de PDAs e PRAs (fls. 947/971 do anexo 1, por exemplo). Por outro lado, há que ser levada em consideração a argumentação dos responsáveis sobre a quantidade de técnicos envolvidos no convênio. Os Srs. João Paulo Lajus Strapazzon, José dos Santos e Marcelo Antônio Kehl alegam que a Nota Técnica 3/2007 (fls. 555/561 do principal) exige um mínimo de um técnico para cada 85 famílias, o que equivale ao quantitativo mínimo de 61 técnicos, sendo que o convênio em tela conta com 70 técnicos prestando serviços. Cabe assinalar que esta relação de um técnico para cada 85 famílias atendidas também está prevista no Manual de Ates/2008.

10.3.6. Em que pese a inexistência de dedicação exclusiva de técnicos na elaboração de PRAs e PDAs, pode-se admitir, para fins de cálculo, até sete técnicos por mês em tempo integral na elaboração de PDAs e PRAs, mantendo-se, ainda, o mínimo de técnicos nos serviços de Ates. Portanto, analisando de forma isolada, a memória de cálculo constante da fl. 1033 do anexo 1 pode ser aceita no que tange aos serviços de pessoa física, uma vez que especifica o trabalho de três técnicos de nível superior durante um período de seis meses. Contudo, considerando que os repasses do Incra/SC são semestrais e que há metas semestrais no plano de trabalho relativas aos PRAs e PDAs, é necessário analisar, de forma conjunta, todas as notas fiscais emitidas em cada semestre pela Cooptrasc relativas à elaboração de PRAs e PDAs, juntamente com suas memórias de cálculo, a fim de verificar se é extrapolado o quantitativo mensal de sete técnicos.

10.3.7. Ainda, para os demais itens da memória de cálculo de fl. 1033 do anexo 1, não foi apresentado nenhum comprovante de despesa. Note-se que é necessária a apresentação de notas fiscais distintas daquelas apresentadas para que comprove os gastos com custeio dos técnicos que prestam Ates, sob pena de configurar pagamento em duplicidade. Essa análise deve ser feita para todos os pagamentos de PRAs e PDAs. Assim, proponho **determinar** ao Incra/SC que apure, no prazo a ser determinado por

este Tribunal e antes do próximo repasse de verbas à Cooptrasc, a regularidade dos gastos relacionados com a elaboração de PDAs e PRAs (Notas Fiscais nºs 585, 652, 719 720 e outras que tiverem sido apresentadas nas prestações de contas seguintes), mediante a verificação do número de técnicos remunerados e das notas fiscais utilizadas para que comprove os dispêndios com material de expediente e serviços de terceiros pessoas física e jurídica.

10.3.8. Após o exame proposto, no caso de não comprovação da regularidade dos valores totais apresentados nas notas fiscais da entidade, as diferenças devem ser compensadas no próximo repasse de recursos, bem como esta Corte de Contas deve ser informada acerca das providências tomadas e dos resultados obtidos.

11. Promoção de movimento social com recursos públicos geridos por meio do Convênio Siafi 627.837, fato que afronta os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade impostos à Administração Pública (item 26 da instrução motivadora da audiência - fls. 256/259 do principal)

11.1. Responsável: Sr. João Paulo Lajus Strapazzon - fls. 289/291 do principal. Conduta: Ausência de providências ante a promoção de movimento social com recursos do convênio.

'Não ocorreu nem está ocorrendo promoção de movimento social com recursos do convênio. Efetivamente, não há qualquer indício ou prova de que ocorreu promoção de movimento social com recursos do convênio.

Ao adentrar no assunto, a Equipe de Fiscalização do TCU/Secex/SC que realizou a Inspeção no Incra/SC, na Cooptrasc e na Aesca/SC, no item 26 da instrução, citou:

[Transcrição do item 26.3 da instrução motivadora da audiência - fls. 256/257]

De fato, a liberdade de associação está consagrada no artigo 5º da Constituição Brasileira de 1988. Os cidadãos brasileiros podem constituir associações sem qualquer interferência do Estado. Segundo o artigo 5º, XVII da CF 'é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar'.

Na mesma linha, a livre manifestação de pensamento decorre de garantia constitucional insculpida no art. 1º, 5º, IV, VIII e 220 da CF/88, que preveem o seguinte:

[Transcrição do art. 1º, *caput* e inciso V, art. 5º, *caput* e incisos IV e VIII, e art. 220, *caput* e § 2º, da Constituição Federal]

A liberdade de expressão, sobretudo sobre política e questões públicas, é o suporte vital de qualquer democracia. Os governos democráticos não controlam o conteúdo da maior parte dos discursos escritos ou verbais. Assim, geralmente as democracias têm muitas vozes exprimindo ideias e opiniões diferentes e até contrárias.

Segundo os teóricos da democracia, um debate livre e aberto resulta, geralmente, que seja considerada a melhor opção e tem mais probabilidades de evitar erros graves.

A democracia depende de uma sociedade civil educada e bem informada, cujo acesso à informação lhe permite participar tão plenamente quanto possível na vida pública da sua sociedade e criticar funcionários do governo ou políticas insensatas e tirânicas. Os cidadãos e os seus representantes eleitos reconhecem que a democracia depende de acesso mais amplo possível a ideias, dados e opiniões não sujeitos a censura.

A liberdade de expressão é um direito fundamental consagrado na Constituição Federal de 1988, no capítulo que trata dos Direitos e Garantias fundamentais e funciona como um verdadeiro termômetro no Estado Democrático. Quando a liberdade de expressão começa a ser cerceada em determinado Estado, a tendência é que este se torne autoritário. A liberdade de expressão serve como instrumento decisivo de controle de atividade governamental e do próprio exercício do poder. O princípio democrático tem um elemento indissociável que é a liberdade de expressão, em contraposição a esse elemento, existe a censura, que representa a supressão do Estado democrático. **A divergência de ideias e o direito de expressar opiniões não podem ser restringidos para que a verdadeira democracia possa ser vivenciada**.

Cabe ressaltar que o OBJETIVO GERAL do convênio conforme estabelece, em síntese, o Manual de Ates, de 18 de agosto de 2004, é:

'**Assessorar técnica, social e ambientalmente as famílias assentadas, nos Projetos de Reforma Agrária e Projetos de Assentamentos reconhecidos pelo Incra, tornando-os unidades de produção**

estruturadas, inseridas de forma competitiva no processo de produção voltadas para o mercado, integradas à dinâmica do desenvolvimento municipal e regional, de forma ambientalmente sustentável.'

Como vemos, não é objetivo do convênio e nem da atuação dos técnicos de Ates interferir no movimento social dos agricultores assentados na reforma agrária, reiterando que a própria instrução do TCU cita: '**cumpre destacar que não há nenhum impedimento legal sobre a participação de cidadãos em movimentos sociais'. (grifamos).**

A manifestação dos assentados se dá de forma individual e/ou comunitária e entendemos que não cabe a esta autarquia interferir ou orientar as organizações dos agricultores. Por outro lado, temos convicção de que não ocorreu nem está ocorrendo promoção de movimento social com recursos do convênio, situação que, se fosse constatada, seria objeto de providências por parte desta autarquia.'

11.2. Responsável: Sr. Marcelo Antonio Kehl, Presidente da Cooptrasc - fls. 754/756 do principal. - Conduta: Promoção de movimento social com recursos do convênio.

'Inicialmente gostaríamos de nos reportar a própria instrução em seu Item 26.3 onde a própria equipe de fiscalização relata que:

'Grande maioria dos assentados é ligada a associações e movimentos sociais, em razão, inclusive, de sua história. A maioria dos assentados viveu em acampamentos da Reforma Agrária antes de receber seu lote para trabalhar, sendo que desde os acampamentos essas pessoas se organizam. Em todos os assentamentos visitados foram observados diversos assentados ligados a movimentos sociais, em especial ao MST...'

Diante do exposto cabe nos reportar ao fato citado ao término do mesmo item:

'Contudo, cumpre destacar que não há nenhum impedimento legal sobre a participação de cidadãos em movimentos sociais.'

Desta forma, compreende-se que eles estão no direito de se organizar em movimentos e associações, não cabendo a esta cooperativa deixá-los sem acompanhamento da Ates. Cumpre destacar que os trabalhos são realizados e planejados em conjunto com as famílias assentadas, portanto é evidente que muitos assentados ligados ao MST se façam presente e se identifiquem como adeptos deste movimento.

Do mesmo modo, nos referimos à utilização de símbolos tanto individualmente e em espaços das famílias assentadas (escolas e centros comunitários), onde a Ates geralmente faz suas atividades coletivas (reuniões com assentados, oficinas, cursos). Esta é uma opção das famílias, não sendo os profissionais da Ates que determinam se estas devem ou não utilizar estes símbolos. Ainda neste ponto, no Item 26.4 em seu subitem 1, onde a equipe de fiscalização verificou a presença de bandeira do MST em frente ao escritório Regional da Cooptrasc em Fraiburgo, é válido ressaltar que alugamos unicamente uma parte do espaço interno, as quais estão identificadas, conforme citado no item 6.5.8 da instrução: '...No caso específico de Fraiburgo/SC, observou-se que o imóvel onde está localizado o escritório da Cooptrasc também abriga a Cooperativa dos Assentados da Região do Contestado - Coopercontestado... sendo que há cômodos definidos para cada uma das cooperativas, com exceção da recepção, que é utilizada em conjunto.' Portanto a parte externa do escritório não está sob nosso controle e sim do locador.

É importante esclarecer, também, que a cooperativa realiza mensalmente uma reunião em cada Núcleo Operacional, em conjunto com os articuladores e técnicos, a fim de avaliar o mês e planejar as ações de curto prazo para o mês seguinte (as ações estão contidas em um planejamento macro que se distribuem mês a mês, a partir de prioridades e calendário agrícola). Desta forma a Cooptrasc e a equipe de articuladores detêm toda a coordenação do processo de avaliação e planejamento, o que não impede de ouvir as famílias assentadas de suas avaliações, sugestões, dificuldades, anseios e propostas. Inclusive, isso proporciona uma ação mais concreta, que se dá a partir da demanda das famílias e suas entidades jurídicas (associações e cooperativas). Isto deixa claro que a coordenação e as linhas de atuação da Ates são dadas pela conveniada, a partir da demanda apresentada pelos assentados, sendo que as menções nos relatórios nada mais descrevem que a participação de famílias assentadas no processo avaliativo.

Outro item a ser comentado é o item 26.4, em seu subitem XI, onde observa: 'que o técnico Edemar Luiz Persch, contratado pela Cooptrasc para executar serviços de Ates, é integrante do MST'. O profissional em questão é filho de assentado, formado em Técnico em Agropecuária, com ênfase em

Agroecologia, e atua em assessoria técnica em assentamentos da Reforma Agrária desde julho de 2003. Portanto, tem notada experiência para desenvolver os trabalhos relacionados ao convênio de Ates. Ressaltamos, também, que no processo seletivo dos profissionais analisamos especificamente a formação profissional, experiência e/ou conhecimento dos mesmos, não levando em conta sua crença religiosa, partido político, vínculo com movimento social, sendo zelada única e exclusivamente a questão profissional. Portanto, seria injusto o fato de não contratá-lo por este motivo, havido que 'não há nenhum impedimento legal sobre a participação de cidadãos em movimentos sociais', além de que perderíamos parte da qualidade dos trabalhos realizados pela equipe de Ates naquele núcleo operacional, uma vez que o mesmo tem um brilhante trabalho na recuperação e difusão de sementes crioulas e variedades, o que proporciona autonomia aos assentados na produção de sementes, os quais não dependem de adquirir este insumo nas agropecuárias, propiciando maior retoro aos mesmos.

Diante do exposto reiteramos que sempre buscamos zelar pela integridade do convênio e do cumprimento das ações nele propostas, utilizando dos recursos para os fins planejados e em nenhum momento a fim de promover ou disseminar ideologias do movimento social citado. O que ocorre é que o trabalho da Ates vem gerando inúmeros resultados, o que exalta o processo de Reforma Agrária em Santa Catarina como um exemplo a nível nacional e este trabalho é articulado com as famílias, cooperativas, associações, Incra e outras instituições que contribuem para a qualificação deste processo (fls. 754/756 do principal).'

11.3. Análise

11.3.1. Na instrução motivadora da audiência, foram apontados 14 documentos/situações a fim de evidenciar a promoção de movimento social no âmbito do convênio em tela. Note-se o seguinte comentário registrado à fl. 259 do principal: 'Além das evidências acima, há várias outras que poderiam ser citadas e que confirmam a ligação da Cooptrasc com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, como, por exemplo, aquelas relatadas no item 9.4.4.2' ['utilização de veículo destinado a atividades de Ates por dirigente do Movimento Sem Terra' e 'compartilhamento do escritório da equipe de Ates com a Secretaria da Brigada Maria Rosa do MST' (fl. 234 do principal)].

11.3.2. Em suas razões de justificativa, o Sr. João Paulo Lajus Strapazzon nega a promoção de movimento social e discorre sobre a liberdade de associação e a liberdade de expressão, sem argumentar especificamente sobre nenhum dos 14 documentos/situações levantados pela equipe de fiscalização na instrução precedente.

11.3.3. Já o Sr. Marcelo Antonio Kehl busca demonstrar, em suas razões, que eventual ligação com movimento social ocorre no âmbito das famílias assentadas e não diretamente com a Cooptrasc. Além disso, o responsável busca contra-argumentar dois pontos específicos destacados na instrução anterior: a presença de bandeira do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST em frente ao escritório Regional da Cooptrasc em Fraiburgo e a contratação dos serviços do técnico Edemar Luiz Persch, ligado ao MST, na execução do convênio.

11.3.4. No tocante aos argumentos apresentados sobre o técnico Edemar Luiz Persch, assiste razão ao Sr. Marcelo Antonio Kehl. A seleção de profissionais para prestação dos serviços de Ates não deve apresentar qualquer tipo de discriminação, mas deve ficar restrita à formação e à capacidade técnica do profissional e aos requisitos exigidos no Manual de Ates para composição da equipe. Contudo, esse fato não permite a divulgação, a defesa ou a promoção do MST por parte do técnico durante a prestação dos serviços, em que pese tal situação não ter sido verificada durante a inspeção realizada.

11.3.5. No que tange ao escritório regional da Cooptrasc em Fraiburgo/SC, nada obstante o espaço ser alugado, caberia, por parte do responsável, maiores cuidados por ocasião da negociação e/ou celebração do contrato de aluguel. A gestão de recursos públicos implica maior cautela que o uso de recursos privados. Ao utilizar dinheiro público, o gestor sempre deve atentar para a observância aos princípios que regem a Administração Pública.

11.3.6. No caso em questão, por precaução, deveria o gestor negociar com o locador as condições necessárias para que a entidade pudesse executar as atividades do convênio naquele local sem desrespeitar as exigências impostas à Administração Pública. Isso porque, conforme já comentado em instrução anterior, os recursos transferidos por meio do convênio em tela não perdem sua natureza de recursos públicos. Além disso, o Incra/SC, entidade integrante da Administração Pública Federal Indireta,

é o responsável pelo Programa de Ates, tendo apenas transferido sua execução à entidade privada, sob condições.

11.3.7. Quanto aos demais fatos apontados na instrução motivadora da audiência, os responsáveis não se manifestaram. O argumento dos responsáveis, de que são os assentados que possuem ligação com movimentos sociais, não afasta as irregularidades verificadas na inspeção e que não foram contestadas pelos Srs. João Paulo Lajus Strapazzon e Marcelo Antonio Kehl.

11.3.5. Os responsáveis transcreveram, por mais de uma vez, frase da instrução precedente em suas justificativas: 'Contudo, cumpre destacar que não há nenhum impedimento legal sobre a participação de cidadãos em movimentos sociais' (fl. 257 do principal). Ocorre que tal sentença foi registrada na referida instrução justamente para diferenciar a relação dos assentados com movimentos sociais da relação da entidade convenente. Ora, os fatos apontados no item 26.4 da multicitada instrução demonstram, de forma clara, a promoção do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra pela Cooptrasc e a ciência do Incra/SC, haja vista que a maior parte dos fatos foi constatada nos autos dos processos Incra/SC nºs 54211.000010/2008-61 e 54211.000058/2008-62, os quais tratam, respectivamente, do convênio aqui examinado e do Convênio Siafi 625.531, cujo objeto é a prestação de serviços de articulação, monitoramento e avaliação dos serviços de Ates prestados pela Cooptrasc.

11.3.6. Algumas das evidências relacionadas na instrução anterior merecem ser novamente mencionadas, haja vista sua importância para a configuração da irregularidade ora tratada:

a) oficina ambiental realizada com a presença de técnicos de Ates e servidores do Incra/SC contou com bandeira do MST estendida na parte da frente da sala, próximo ao local onde o ministrante ficou localizado (foto à fl. 62 do anexo 9);

b) Relatórios de Atividades de articuladores relatam que as atividades dos técnicos de Ates contam, muitas vezes, com a presença de lideranças do MST e que o planejamento das atividades de Ates conta com participação ativa de representantes do MST (fls. 234 e 336 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6, que trata do Convênio Siafi 625.531);

c) um dos formulários utilizados pelos técnicos de Ates contém, em seu cabeçalho, o nome do MST (fls. 323 e 330 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6);

d) o documento intitulado 'Relatório de Planejamento de Ates' apresenta referência ao MST, inclusive acerca de suas preocupações, bem como utiliza, como estrutura base para o planejamento de Ates a Brigada Alzemiro de Oliveira, a qual é uma forma de organização do referido Movimento (fls. 353/354 do anexo 1 do TC-000.452/20106);

e) o mesmo documento tratado no item acima também indica como recursos humanos disponíveis para as atividades de Ates os líderes da Brigada e a Coordenação-Geral (fl. 357 do anexo 1 do TC-00.452/2010-1);

f) documento intitulado 'Relatório do Seminário de Produção', ocorrido nos dias 18 a 20 de 2008, demonstra que, no início do evento, antes de serem tratados assuntos relacionados às atividades de Ates, foram apresentados os valores do MST, bem como registra reunião entre técnicos da Cooptrasc e dirigentes do referido Movimento para 'definir os passos de Ates' (fls. 361/375 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6);

g) Dia de campo, uma das atividades típicas de Ates, realizada com a participação de dirigente do MST (fl. 379 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6);

h) o projeto sobre hortaliças foi elaborado pelos técnicos de Ates em conjunto com o setor de produção do MST (fls. 381/382 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6);

i) o relatório de atividades de um articulador do Convênio Siafi 625.531 demonstra que o planejamento da elaboração de PDAs leva em consideração as linhas políticas gerais do MST (fl. 395 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6);

h) o documento denominado 'Planejamento Estratégico elaborado para implementação da agroecologia em assentamentos do núcleo operacional Norte Litoral' apresenta como seus autores a Ates e o Setor de Produção, Cooperação e Meio Ambiente do MST e contém informação de que a agroecologia é uma iniciativa do referido Movimento (fls. 571/582 do anexo 1 do TC-000.452/2010-6).

11.3.7. Os fatos acima apontados demonstram forte ligação da Cooptrasc com o MST, sendo possível, inclusive, inferir a forte participação do multicitado Movimento nas atividades de Ates e até sua

ingerência no planejamento dessas atividades. Da mesma forma, a utilização de bandeira do MST em evento contratado pelo Incra/SC e que contou com a participação dos técnicos de Ates, a utilização do nome do MST em documentos utilizados no âmbito das atividades de Ates prestadas pela Cooptrasc, a apresentação de valores defendidos pelo referido Movimento em evento realizado no âmbito das atividades de Ates, dentre outros fatos já relacionados, comprovam a promoção do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra com recursos públicos.

11.3.8. A forte interferência do MST nas atividades de Ates causa confusão para as famílias beneficiadas. Não é sem razão que, na entrevista realizada durante a inspeção, alguns assentados responderam que a Ates era prestada por técnicos ligados ao MST (fls. 12/49 do anexo 9). Esse fato mostra a gravidade da irregularidade ora tratada e toma maior relevo quando se leva em consideração que a maioria dos assentados é composta por pessoas humildes, com pouca escolaridade e pouca informação. Ora, se há assentados que acham que a Ates é prestada por técnicos do MST é possível que assentados pensem que o próprio MST vem financiado essa atividade.

11.3.9. Ante o exposto, proponho rejeitar as razões de justificativa dos responsáveis, com exceção daquela apresentada pelo Sr. Marcelo Antonio Kehl referente ao técnico Edemar Luiz Persch. Proponho, ainda, **alertar** o Incra/SC de que a promoção de movimento social com recursos públicos fere os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade impostos à Administração Pública. Cabe, ainda, **recomendar** ao Incra/SC que inclua, nos próximos termos de convênios ou instrumentos congêneres, cláusula proibindo a promoção de partido político, movimento social ou qualquer outra entidade privada com recursos do ajuste, exemplificando, se possível, atitudes que configuram essa promoção, como, por exemplo, a utilização de bandeiras, logomarcas em documentos e camisetas da entidade ou do movimento.

12. Considerações Finais

12.1. Segundo já mencionado na instrução precedente, apesar das diversas falhas e irregularidades verificadas durante a inspeção e durante a análise dos autos, pode-se concluir que o convênio vem sendo executado. É fato que algumas irregularidades merecem reparo e compensação financeira, como o caso dos pagamentos feitos com recursos federais a profissional da entidade (item 7 desta instrução). Por outro lado, há outras irregularidades graves que não causaram prejuízo ao erário, mas que representam ato de gestão ilegal.

12.2. Grande parte das irregularidades verificadas no presente convênio é decorrente de falhas do próprio Incra/SC. Dessa forma, foram apresentadas várias propostas de alertas e recomendações no intuito de contribuir com a melhoria na forma de atuação daquela Superintendência-Regional no que diz respeito à gestão de convênios e outros instrumentos semelhantes. Nesse contexto, as propostas de alerta e recomendações constantes da instrução anterior (fls. 208/263 do principal) e que não foram prejudicadas pelas justificativas apresentadas pelos responsáveis constam da proposta de encaminhamento a seguir.

12.3. Cabe ressaltar, ainda, que os valores a serem compensados em repasses futuros à Cooptrasc não implicam redução das metas físicas do convênio. Isso porque tais compensações dizem respeito a valores recebidos ou aplicados indevidamente pela entidade. Dessa forma, deve a Cooptrasc concluir o convênio conforme o pactuado, em que pese as compensações financeiras realizadas pelo Incra/SC em repasses futuros, em decorrência de determinação desta Corte de Contas.

12.4. Por fim, mostra-se oportuno alertar o Incra/SC de que o Acórdão que vier a ser proferido pode impactar o julgamento de mérito das contas anuais dos responsáveis pela autarquia. Isso porque o presente processo trata de atividade relevante para o Incra/SC, além envolver um valor expressivo de recursos federais.

13. Proposta de encaminhamento

Por todo o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

13.1. acatar as seguintes razões de justificativa relativas a:

a) a autoria inicial do Memo/Incra/SR (10)D, apresentadas pelos Srs. João Paulo Lajus Strapazzon e Marcelos João Alves;

b) excepcionalmente, os pagamentos feitos aos Srs. Mauro Kehl, Marcos Rodrigues Nunes e Carmen Aparecida Rodrigues da Silva, apresentadas pelos Srs. João Paulo Lajus Strapazzon, José dos Santos e Marcelo Antônio Kehl;

c) a seleção do cooperado Sr. Edemar Luiz Persch;

d) excepcionalmente, a assinatura do 1º Termo Aditivo ao Convênio Siafi 627.837, apresentadas pelo Sr. José dos Santos;

13.2. rejeitar as demais razões de justificativa dos responsáveis;

13.3. aplicar aos responsáveis abaixo identificados, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, pelas irregularidades a seguir relacionadas:

a) Sr. João Paulo Lajus Strapazzon:

a.1) assinatura do Termo de Convênio Siafi 627.837 sem a manifestação conclusiva da Procuradoria Federal;

a.2) fiscalização insatisfatória do convênio, caracterizada pela elaboração de relatórios de fiscalização intempestivos e incompletos, bem como pela ausência, em várias situações, de efetiva fiscalização;

a.3) desrespeito ao princípio constitucional da impessoalidade, em razão dos vínculos existentes entre o chefe da Divisão de Desenvolvimento e a Cooptrasc, tendo em vista que a citada Divisão é responsável pela fiscalização da execução do convênio, fato agravado em decorrência de o ajuste ter sido firmado enquanto o Sr. Marcelos João Alves ainda era formalmente ligado à entidade;

a.4) aprovação de prestação de contas parcial contendo pagamento, com recursos federais, de proventos e custeio a dirigente da entidade, em desrespeito aos princípios constitucionais da moralidade administrativa e da impessoalidade, e a profissional contratado pela entidade, sendo que o Manual de Ates/2004, vigente à época da assinatura do ajuste, só permite o pagamento de profissionais da convenente com recursos da contrapartida;

a.5) celebração de convênio, repasse de recursos e aprovação de prestação de contas parcial, envolvendo recursos referentes a período anterior à vigência do ajuste que totalizam R$ 133.250,63 a maior;

a.6) ausência de providências ante a promoção de movimento social com recursos do convênio;

b) Sr. José dos Santos:

b.1) aprovação de prestação de contas parcial contendo pagamento, com recursos federais, de proventos e custeio a dirigente da entidade, em desrespeito aos princípios constitucionais da moralidade administrativa e da impessoalidade, e a profissional contratado pela entidade, sendo que o Manual de Ates/2004, vigente à época da assinatura do ajuste, só permite o pagamento de profissionais da convenente com recursos da contrapartida;

c) Sr. Marcelos João Alves:

c.1) fiscalização insatisfatória do convênio, caracterizada pela elaboração de relatórios de fiscalização intempestivos e incompletos, bem como pela ausência, em várias situações, de efetiva fiscalização;

c.2) desrespeito ao princípio constitucional da impessoalidade, em razão de seus vínculos com a Cooptrasc, tendo em vista ser Chefe da Divisão de Desenvolvimento, a qual é responsável pela fiscalização da execução do convênio, fato agravado em decorrência de o ajuste ter sido firmado enquanto ainda era formalmente ligado à entidade;

d) Sr. Marcelo Antonio Kehl, Presidente da Cooptrasc:

d.1) pagamento, com recursos federais, de proventos e custeio a dirigente da entidade, em desrespeito aos princípios constitucionais da moralidade administrativa e da impessoalidade, e a profissional contratado pela entidade, sendo que o Manual de Ates/2004, vigente à época da assinatura do ajuste, só permite o pagamento de profissionais da convenente com recursos da contrapartida;

d.2) promoção de movimento social com recursos do convênio;

13.4. determinar à Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que:

a) apure os valores relativos aos pagamentos feitos ao Sr. Vanderlei dos Santos no âmbito do Convênio Siafi 627.837 e proceda à compensação desses valores no próximo repasse de recursos à Cooptrasc, bem como da quantia de R$ 49.067,55 referente aos pagamentos efetuados ao Sr. Estevam Felipe Pizarro Muñoz (item 7 desta instrução);

b) no prazo a ser determinado por este Tribunal, encaminhe a esta Corte de Contas cópia da memória de cálculo da apuração determinada no item anterior e comprovação da efetiva compensação dos valores glosados;

c) caso ainda não o tenha feito, celebre termo aditivo ao Convênio Siafi 627.837, tendo como objeto o saneamento das irregularidades identificadas no plano de trabalho, o qual prevê recursos relativos a período anterior à vigência do ajuste, que totalizam R$ 133.250,63 a maior, bem como estabelece período de execução do objeto pactuado que ultrapassa o atual Plano Plurianual (itens 8 e 9 desta instrução);

d) encaminhe a esta Corte de Contas cópia do termo aditivo de que trata o item, no prazo a ser determinado por este Tribunal;

e) apure, no prazo a ser determinado por este Tribunal e antes do próximo repasse de verbas à Cooptrasc, a regularidade dos gastos relacionados com a elaboração de PDAs e PRAs (Notas Fiscais nºs 585, 652, 719 720 e outras que tiverem sido apresentadas nas prestações de contas seguintes), mediante a verificação do número de técnicos remunerados e das notas fiscais utilizadas para que comprove os demais gastos, de forma a examinar a regularidade dos dispêndios com material de expediente e serviços de terceiros pessoas física e jurídica (item 10 desta instrução);

f) após o exame determinado no item anterior e no caso de não comprovação da regularidade dos valores totais pagos, compense as diferenças no próximo repasse de recursos, bem como encaminhe a esta Corte de Contas, no prazo a ser determinado por este Tribunal, documentação comprobatória das providências tomadas e dos resultados obtidos (item 10 desta instrução);

g) ao examinar as prestações de contas parciais e final do Convênio Siafi 627.837, atente para o número efetivo de técnicos que prestaram os serviços objeto do ajuste em cada mês a fim de assegurar que os valores do convênio relativos a proventos e custeio não utilizados sejam devidamente devolvidos no prazo estabelecido para a apresentação da prestação de contas, conforme estabelece o art. 57 da Portaria Interministerial nº 127/2008 (item 10 da instrução precedente);

13.5. recomendar à Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que:

a) inclua, nos próximos termos de convênios ou instrumentos congêneres:

a.1) cláusula proibindo a promoção de partido político, movimento social ou qualquer outra entidade privada com recursos do ajuste, exemplificando, se possível, atitudes que configuram essa promoção, como, por exemplo, a utilização de bandeiras, logomarcas em documentos e camisetas da entidade ou do movimento (item 11 desta instrução);

a.2) cláusula proibindo qualquer forma de percepção de recursos do ajuste por dirigente da entidade, a fim de garantir a plena observância aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa (item 7 desta instrução);

a.3) cláusula estabelecendo a necessidade de a convenente incluir, em seus termos de contratos celebrados à conta de recursos do ajuste, cláusula que obrigue o contratado a conceder livre acesso aos documentos e registros contábeis da empresa, referentes ao objeto contratado, para os servidores dos órgãos e entidades públicas concedentes e dos órgãos de controle interno e externo, nos termos do art. 44 da Portaria Interministerial nº 127/2008 (item 27 da instrução precedente);

b) relativamente aos ajustes cujo objeto é a prestação de serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária - Ates (item 14 da instrução precedente):

b.1) acorde com a convenente número mínimo de reuniões com os núcleos organizados nos assentamentos e de atendimentos/visitas individuais, com a definição da forma de registro e de verificação de seu cumprimento (formulário a ser assinado pelo assentado visitado, folha de presença para as reuniões nos núcleos etc.);

b.2) adote, doravante, medidas para que a fiscalização seja realizada de forma tempestiva com o fito de garantir as providências imediatas para corrigir eventuais distorções e irregularidades verificadas;

b.3) cobre da convenente medidas para garantir a correta distribuição de profissionais em função da formação profissional, atendendo as normas vigentes;

b.4) reúna-se com a convenente, com o objetivo de estudar a forma de atuação dos técnicos a fim de assegurar que eles utilizem a maior parte de suas horas de trabalho em atividades de campo, junto aos assentados;

13.6. alertar à Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que:

a) a promoção de movimento social com recursos públicos fere os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade impostos à Administração Pública (item 11 desta instrução);

b) a ausência de exame acerca da qualificação técnica e capacidade operacional da convenente, antes da celebração de um convênio, fere as orientações estabelecidas na Portaria Interministerial nº 127/2008 (item 6 da instrução precedente);

c) as falhas e impropriedades em relatórios de fiscalização e acompanhamento de convênio dificultam a verificação da efetiva fiscalização do ajuste (item 9 da instrução precedente);

d) nos termos do Capítulo V da Portaria Interministerial nº 127/2008, a fiscalização de convênio é dever do convenente, o qual deve certificar-se acerca de suas condições técnicas, operacionais e financeiras para realizá-la (item 9 da instrução precedente);

e) o Acórdão que vier a ser proferido neste processo pode impactar o julgamento de mérito das contas anuais dos responsáveis pela autarquia;

13.7. alertar a Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e a Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. que:

a) a identificação da convenente e do número do ajuste nos recibos, notas fiscais e faturas é requisito para que comprove o nexo entre as despesas realizadas e os recursos federais repassados mediante convênios e outros instrumentos similares, sendo que sua ausência fere jurisprudência pacífica deste Tribunal no sentido de que, com fundamento no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e no art. 93 do Decreto-lei 200/1967, o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente (item 19 da instrução precedente);

b) nos termos do parágrafo único do art. 12 do Decreto 6.170/2007, 'quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de trinta dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos' (item 24 da instrução precedente);

13.8. recomendar à Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. que:

a) em razão do elevado montante de recursos do convênio aplicados em aquisição de combustíveis e manutenção de veículos, elabore, com urgência, controle de rodagem e manutenção de todos os veículos utilizados no convênio (item 20 da instrução precedente);

b) sempre que possível, realize um único procedimento de cotação/pesquisa de preços para a aquisição de determinado bem ou contratação de determinado serviço, precedido do devido planejamento das necessidades do convênio (item 27 da instrução precedente);

13.9. alertar à Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. que:

a) documentos comprobatórios de despesas com combustível e manutenção, sem a identificação do veículo destinatário do produto ou serviço, não são suficientes para demonstrar a regular aplicação dos recursos do convênio (item 20 da instrução precedente); e

b) antes da assinatura dos contratos celebrados à conta de recursos do convênio em exame e da realização de seus pagamentos, deve ser verificado se a empresa contratada está em situação de regularidade fiscal (item 27 da instrução precedente)."

11. Tais proposições contaram com a concordância do Diretor (fls. 837) e do Secretário de Controle Externo da Secex/SC (fls. 838).

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação apresentada por equipe de auditoria da 8ª Secex (fls. 1/14), à vista de irregularidades identificadas no Convênio Siafi 627837, celebrado entre a Superintendência Regional do Incra no Estado de Santa Catarina - Incra/SC e a Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina - Cooptrasc.

2. Diante de indicativos de irregularidades identificados na execução do Convênio Siafi 627837, este Tribunal, ao acolher proposta por mim apresentada, deliberou, por intermédio do Acórdão 3047/2009 - TCU - Plenário, por:

"9.1. determinar cautelarmente ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e no art. 45 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 276 do Regimento Interno do TCU, que suspenda a execução do Convênio Siafi 627.837, celebrado com a Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. (Cooptrasc), até que este Tribunal se manifeste conclusivamente sobre o mérito destes autos;

9.2. determinar à Secex/SC que:

9.2.1. com fundamento no art. 276, § 3º, do Regimento Interno, promova a oitiva da Superintendência Regional do Incra no Estado de Santa Catarina para que se manifeste sobre as sobre as seguintes ocorrências motivadoras da medida cautelar contida no item 9.1 acima:

9.2.1.1. não comprovação da adequada avaliação prévia sobre as condições técnica e operacional da Cooptrasc para a execução do objeto pactuado;

9.2.1.2. celebração de Convênio com projetos básico e plano de trabalho com descrição genérica do objeto pactuado, em prejuízo às ações de fiscalização;

9.2.1.3. conflito de interesses entre a entidade responsável pelo monitoramento e avaliação do Convênio (Aesca/SC) e a Convenente, pelo fato de ex-Presidente da Cooptrasc no período de setembro de 1997 a outubro de 2003 ser diretor da Aesca/SC desde 18/1/2006, com o agravante de, conforme consulta realizada ao sistema CNPJ da Receita Federal, as duas entidades funcionarem no mesmo endereço no Município de Chapecó/SC; e

9.2.1.4. conflito de interesses entre o chefe da Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos, unidade responsável por garantir o bom desempenho do convênio, em função de o servidor já ter sido membro do quadro social da Cooptrasc;

9.2.2. com fundamento no art. 276, § 3º, do Regimento Interno, promova a oitiva da Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. (Cooptrasc) para, querendo, apresentar suas razões sobre as ocorrências motivadoras da medida cautelar contida no item 9.1 acima;

9.2.3. apure a regularidade da execução dos serviços já remunerados por conta dos recursos federais transferidos no âmbito do Convênio Siafi 627.837, verificando a qualidade desses serviços e a compatibilidade do seu custo com os preços praticados pelo mercado, estando, para tanto, autorizada a realizar as diligências e inspeção que se fizerem necessárias;

9.2.4. aprofunde a análise sobre todas as ocorrências descritas na peça inaugural desta representação, sem prejuízo de apurar eventuais novos indícios de irregularidades; e

9.2.5. avalie, em processo apartado, a situação do Convênio Siafi 625.531, firmado com a Aesca/SC no valor de R$ 940.051,59 (novecentos e quarenta mil, cinquenta e um reais e cinquenta e nove centavos), verificando o escopo do objeto deste ajuste para determinar a necessidade de suspensão cautelar total ou parcial de sua execução, bem como apurando a eventual ocorrência de irregularidades e a qualidade dos serviços prestados;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Superintendência Regional do Incra no Estado de Santa Catarina e à Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. (Cooptrasc); e

9.4. remeter os autos à Secex/SC para o cumprimento das medidas constantes do item 9.2 deste acórdão e para o prosseguimento da instrução processual."

3. Concomitantemente ao aguardo do atendimento às oitivas, no entanto, em função de provimento a agravo interposto, referida cautelar veio a ser cancelada, por intermédio do Acórdão 205/2010 - TCU - Plenário (fls. 71), embora, na oportunidade, se haja explicitado determinação no

sentido de que a Secex/SC prosseguisse “no exame do feito, adotando as medidas já determinadas a essa unidade nos subitens 9.2.3, 9.2.4 e 9.2.5 do Acórdão 3047/2009 - Plenário”.

4. Cabe, desde logo, ressaltar que o objeto da determinação constante do subitem 9.2.5 passou a ser tratado no TC-000.452/2010-6.

5. Após a promoção das oitivas determinadas e de outras verificações, que compreenderam a realização de inspeção, a Secex/SC chegou às seguintes conclusões (fls. 208/63):

a) a incorreção atinente ao aspecto de o instrumento formalizado pelo Incra/SC com a Cooptrasc ser um convênio, em vez de um contrato, ainda que se tenha confirmado, não foi considerada de maior gravidade, haja vista o amparo para que tal contratação ocorresse de forma direta, à luz do novel inc. XXX do art. 24 da Lei 8.666/93 (inserido pela Lei 12.188/2010);

b) ao contrário do que pareciam sinalizar os indicativos inicialmente identificados, a Cooptrasc demonstrou apresentar qualificação técnica e capacidade operacional para executar o Convênio Siafi 627837; no entanto, permaneceu a falha atinente à ausência de análise prévia de tal condição, para a qual a unidade instrutiva considera conveniente a emissão de alerta;

c) a insuficiência do projeto básico relativo ao Convênio Siafi 627837 efetivamente confirmou-se, sendo que o fato de levar-se à frente a formalização do ajuste com tal carência poderia ser entendido como suficiente para promover-se a audiência do Superintendente do Incra/SC; no entanto, considerou-se que a falha findou por ser sanada por meio das orientações constantes do Manual Operacional de Ates 2008, expedido pelo Incra poucos meses após a celebração do convênio em questão;

d) confirmou-se a firmatura do Convênio Siafi 627837 mesmo contrariando posicionamento de parecer jurídico, constatando-se, ainda, a celebração de termo aditivo em afronta a disposições legais, ocorrências para as quais se considerou necessária a realização de audiência do responsável;

e) a corroboração dos indicativos de fiscalização insatisfatória da execução do convênio foi julgada fundamento suficiente para propor-se a realização de audiência e de expedição de alertas;

f) a confirmação de emissão antecipada de empenhos e sua inscrição em restos a pagar também foi objeto da proposição de audiência;

g) a suspeita de possível conflito de interesses entre a entidade responsável pelo monitoramento e avaliação do convênio (Aesca/SC) e a convenente (Cooptrasc) restou afastada, em função das constatações de que, embora sejam sediadas no mesmo imóvel, tais organizações possuem espaços específicos e de que o Sr. Lucídio Ravanello, integrante do Conselho Fiscal da Aesca/SC (Associação Estadual de Cooperação Agrícola), já não mais possuía vínculo formal com a Cooptrasc desde outubro de 2003;

h) o possível conflito de interesses, decorrente de o chefe da Divisão de Desenvolvimento do Incra/SC - unidade responsável por garantir o bom desempenho do convênio - já haver sido membro do quadro social da Cooptrasc, não foi totalmente afastado, propondo-se a realização de audiência;

i) verificou-se que os serviços de Ates (Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária) vêm sendo prestados pela convenente, ainda que se hajam identificado falhas, para cuja melhora propõe-se a expedição de alertas e recomendações;

j) os preços praticados no Convênio Siafi 627837 estariam compatíveis com os valores definidos em atos administrativos do próprio Incra/SC, não se identificando, quanto a esse aspecto, qualquer privilégio para a Cooptrasc;

k) identificou-se o lançamento indevido a débito da conta do convênio, pela Cooptrasc, de contribuições e seguros; constatou-se, no entanto, que o valor correspondente a esse lançamento foi devidamente ressarcido;

l) questionada pela equipe de fiscalização a respeito de recolhimento, com recursos do convênio, de parcela de Imposto de Renda Pessoa Jurídica, a Cooptrasc promoveu o respectivo ressarcimento;

m) identificou-se a existência de documentos de despesas em nome de terceiros, situação que, segundo se apurou, decorreria do fato de escritórios regionais da Cooptrasc funcionarem junto a outras entidades, sendo as contas de água e telefone rateadas entre elas; a respeito do tema, sugere-se a oportuna expedição de alerta;

n) constatou-se a presença de documentos de despesas de combustíveis e manutenção de veículos sem a necessária identificação do veículo destinatário, ocorrência para a qual se alvitra a oportuna expedição de alerta e recomendação;

o) a partir da verificação de pagamentos, com recursos do convênio, de proventos e custeio a cooperados que, a princípio, não teriam dedicação exclusiva na realização de trabalhos previstos no ajuste e diante da constatação de que as prestações de contas parciais foram aprovadas pelo Incra/SC, mesmo diante de tal aspecto, sugeriu-se a realização de audiência;

p) a constatação de liberação de montante relativo a período anterior à vigência do convênio também foi considerada fundamento suficiente para a realização de audiência;

q) os indicativos a respeito de possíveis pagamentos em desacordo com o quantitativo de técnicos efetivamente disponibilizados, cuja firme confirmação não se logrou obter, é objeto da sugestão de oportuna expedição de alerta;

r) a identificação da ocorrência de possíveis pagamentos em duplicidade, a partir do pagamento pela elaboração de PDAs (Planos de Desenvolvimento de Assentamentos) e PRAs (Planos de Recuperação de Assentamentos) que haveriam sido elaborados por técnicos já remunerados à custa do convênio, é objeto da sugestão de audiência;

s) a constatação de indicativos da utilização de eventos e materiais custeados pelo convênio para a promoção de movimentos sociais também é considerada como fundamento suficiente para a promoção de audiência;

t) falhas nos procedimentos adotados pela Cooptrasc para a realização de compras com recursos do convênio deverão ser, no entendimento da unidade instrutiva, objeto de recomendação e alertas;

u) registra-se, por fim, que suspeitas iniciais de gastos com despesas administrativas acima do limite de 15% (conforme estabelecido no art. 39 da Portaria Interministerial 127/2008) findaram por ser afastadas.

6. Diante desse quadro, a Secex/SC apresentou proposta de encaminhamento no sentido de:

"30. nos termos do art. 43 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 157 e 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, **ouvir em audiência** os seguintes responsáveis, para que apresentem razões de justificativa acerca das ocorrências abaixo especificadas:

30.1. **Sr. João Paulo Lajus Strapazzon**, superintendente regional do Incra/SC:

30.1.1. assinatura do Termo de Convênio Siafi 627.837 sem a manifestação conclusiva da Procuradoria Federal (item 8 desta instrução);

30.1.2. fiscalização insatisfatória do convênio, caracterizada pela elaboração de relatórios de fiscalização intempestivos e incompletos, bem como pela ausência, em várias situações, de efetiva fiscalização (item 9 desta instrução);

30.1.3. desrespeito ao princípio constitucional da impessoalidade, em razão dos vínculos existentes entre o chefe da Divisão de Desenvolvimento e a Cooptrasc, tendo em vista que a citada Divisão é responsável pela fiscalização da execução do convênio, fato agravado em decorrência de o ajuste ter sido firmado enquanto o Sr. Marcelos João Alves ainda era formalmente ligado à entidade (item 13 desta instrução);

30.1.4. aprovação de prestação de contas parcial contendo pagamento de proventos e custeio a cooperados que, a princípio, não têm dedicação exclusiva na realização de trabalhos previstos no convênio (item 21 desta instrução);

30.1.5. celebração de convênio, repasse de recursos e aprovação de prestação de contas parcial, envolvendo recursos referentes a período anterior à vigência do ajuste que totalizam R$ 133.250,63 a maior (item 22 desta instrução);

30.1.6. aprovação de prestação de contas parcial contendo pagamento em duplicidade relativo à entrega de PDAs e PRAs, tendo em vista que os técnicos que elaboraram tais planos já são remunerados com recursos do convênio, assim como as despesas administrativas já computadas nos gastos com custeio (item 25 desta instrução);

30.1.7. ausência de providências ante a promoção de movimento social com recursos públicos geridos por meio do Convênio Siafi 627.837, fato que afronta os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade impostos à Administração Pública (item 26 desta instrução);

30.2. **Sr. José dos Santos**, superintendente regional substituto do Incra/SC:

30.2.1. assinatura do 1º Termo Aditivo ao Convênio Siafi 627.837, contrariando parecer jurídico da Procuradoria Federal, bem como os arts. 30, inciso XII, e 37 da Portaria Interministerial nº 127/2008, o art. 35, inciso II, da Lei 4.320/1964 e o art. 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 8 desta instrução);

30.2.2. aprovação de prestação de contas parcial contendo pagamento de proventos e custeio a cooperados que, a princípio, não têm dedicação exclusiva na realização de trabalhos previstos no convênio (item 21 desta instrução);

30.2.3. assinatura de alteração do Plano de Trabalho estabelecendo período de execução que ultrapassa o atual Plano Plurianual, em desrespeito ao art. 30, inciso XII, da Portaria Interministerial nº 127/2008, bem como o período de vigência do convênio, o qual é de 42 meses (item 23 desta instrução);

30.2.4. aprovação de prestação de contas parcial, contendo pagamento em duplicidade relativo à entrega de PDAs e PRAs, tendo em vista que os técnicos que elaboraram tais planos já são remunerados com recursos do convênio, assim como as despesas administrativas já computadas nos gastos com custeio (item 25 desta instrução);

30.3. **Sr. Marcelos João Alves**, Chefe da Divisão de Desenvolvimento:

30.3.1. fiscalização insatisfatória do convênio, caracterizada pela elaboração de relatórios de fiscalização intempestivos e incompletos, bem como pela ausência, em várias situações, de efetiva fiscalização (item 9 desta instrução);

30.3.2. desrespeito ao princípio constitucional da impessoalidade, em razão de seus vínculos com a Cooptrasc, tendo em vista ser Chefe da Divisão de Desenvolvimento, a qual é responsável pela fiscalização da execução do convênio, fato agravado em decorrência de o ajuste ter sido firmado enquanto ainda era formalmente ligado à entidade (item 13 desta instrução);

30.4. **Sr. Marcelo Antônio Kehl**, Presidente da Cooptrasc:

30.4.1. pagamento de proventos e custeio a cooperados que, a princípio, não têm dedicação exclusiva na realização de trabalhos previstos no convênio (item 21 desta instrução);

30.4.2. recebimento em duplicidade relativo à entrega de PDAs e PRAs, tendo em vista que os técnicos que elaboraram tais planos já são remunerados com recursos do convênio, assim como as despesas administrativas já computadas nos gastos com custeio (item 25 desta instrução);

30.4.3. promoção de movimento social com recursos públicos geridos por meio do Convênio Siafi 627.837, fato que afronta os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade impostos à Administração Pública (item 26 desta instrução);

31. conferir tratamento sigiloso ao anexo 10 destes autos, com o objetivo de evitar a identificação dos assentados entrevistados."

7. Contando com a concordância dos escalões superiores da Secex/SC (fls. 264), a execução de tais procedimentos foi autorizada por meu Gabinete (fls. 265).

8. O exame das razões de justificativa apresentadas constou da instrução inserida às fls. 804/36, cujas conclusões foram, em síntese:

a) no que se refere à assinatura do Convênio Siafi 627837 sem a manifestação conclusiva da Procuradoria Federal, conclui-se pela rejeição das justificativas apresentadas pelo Sr. João Paulo Lajus Strapazzon, tendo em vista não haver demonstrado o retorno dos autos à Procuradoria Federal após o atendimento de exigências por ela formuladas, em especial no que tange à ausência de indicação da nota de empenho no termo de convênio;

b) quanto à assinatura do 1º termo aditivo ao Convênio Siafi 627837 contrariando parecer jurídico da Procuradoria Federal, bem como os arts. 30, inc. XII, e 37 da Portaria Interministerial 127/2008, o art. 35, inc. II, da Lei 4.320/1964 e o art. 50, inc. II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a posição é de acatar parcialmente as justificativas do Sr. José dos Santos e considerar o ocorrido como falha formal, diante da

constatação de que a “antecipação da liberação de parcela semestral” destinou-se a impedir a suspensão dos serviços de Ates em decorrência de eventuais atrasos em liberações de recursos;

c) no que tange à fiscalização insatisfatória do convênio, caracterizada pela elaboração de relatórios intempestivos e incompletos, bem como pela ausência, em várias situações, de efetiva fiscalização, propõe-se rejeitar as justificativas aportadas pelos Srs. João Paulo Lajus Strapazzon e Marcelos João Alves, tendo em vista não se haverem mostrado suficientes para elidir as irregularidades apontadas;

d) quanto ao possível desrespeito ao princípio constitucional da impessoalidade, em razão dos vínculos existentes entre o chefe da Divisão de Desenvolvimento e a Cooptrasc, tendo em vista citada divisão ser responsável pela fiscalização da execução do convênio, ocorrência agravada pela circunstância de o ajuste em questão haver sido firmado enquanto o Sr. Marcelos João Alves ainda era formalmente ligado à Cooptrasc, conclui-se por rejeitar as razões de justificativa dos Srs. João Paulo Lajus Strapazzon e Marcelos João Alves, afastando-se, apenas, a atribuição de autoria do Memo/Incra/SR (10)D ao Sr. Marcelos João Alves, anteriormente vista como “indicativo de ‘controle’ exercido pelo Chefe da Divisão de Desenvolvimento sobre todos os procedimentos de fiscalização do convênio”;

e) no que se refere ao pagamento de proventos e custeio a cooperados que, a princípio, não têm dedicação exclusiva na realização de trabalhos previstos no convênio, concluiu-se por acolher, excepcionalmente, as justificativas aportadas pelos Srs. João Paulo Lajus Strapazzon, José dos Santos e Marcelo Antonio Kehl, ainda que se estipulando que os pagamentos efetuados aos Srs. Estevam Felipe Pizarro Muñoz e Vanderlei dos Santos deverão ser objeto de compensação em futuro repasse de recursos à Cooptrasc;

f) quanto à celebração de convênio, repasse de recursos e aprovação de prestação de contas parcial envolvendo recursos referentes a período anterior à vigência do ajuste, que totalizam R$ 133.250,63 a maior, irregularidade reconhecida pelo Sr. João Paulo Lajus Strapazzon, entendeu-se suficiente o estabelecimento de determinação;

g) no que tange à alteração do plano de trabalho, estabelecendo período de execução que ultrapassa o atual Plano Plurianual, em desrespeito ao inc. XII do art. 30 da Portaria Interministerial 127/2008, bem como o período de vigência do convênio, que é de 42 meses, cuja incorreção foi reconhecida pelo Sr. José dos Santos, igualmente entendeu-se suficiente o estabelecimento de determinação;

h) no que diz respeito à aprovação de prestação de contas parcial contendo possível pagamento em duplicidade relativo à entrega de PDAs e PRAs, tendo em vista que os técnicos que elaboraram tais planos já são remunerados com recursos do convênio, considerou-se que os elementos disponíveis não permitiam conclusão segura a respeito de sua efetiva ocorrência, entendendo-se ser o caso de expedir determinação no sentido de que o Incra/SC apure a regularidade dos gastos em questão e, no caso de identificar irregularidades, promova sua devida compensação em futuro repasse de recursos à Cooptrasc;

i) no que se refere à possível promoção de movimento social com recursos públicos geridos por força do Convênio Siafi 627837, a conclusão é por rejeitarem-se as justificativas apresentadas pelos Srs. João Paulo Lajus Strapazzon e Marcelo Antonio Kehl, apenas afastando-se, em relação a este último, a suposta irregularidade na contratação do Sr. Edemar Luiz Persch; propõe-se, também, a expedição de alerta e de recomendação ao Incra/SC.

9. Considero oportuno, ainda, transcrever trecho das considerações finais da instrução:

“12.1. Segundo já mencionado na instrução precedente, apesar das diversas falhas e irregularidades verificadas durante a inspeção e durante a análise dos autos, pode-se concluir que o convênio vem sendo executado. É fato que algumas irregularidades merecem reparo e compensação financeira, como o caso dos pagamentos feitos com recursos federais a profissional da entidade (item 7 desta instrução). Por outro lado, há outras irregularidades graves que não causaram prejuízo ao erário, mas que representam ato de gestão ilegal.

12.2. Grande parte das irregularidades verificadas no presente convênio é decorrente de falhas do próprio Incra/SC. Dessa forma, foram apresentadas várias propostas de alertas e recomendações no intuito de contribuir com a melhoria na forma de atuação daquela Superintendência-Regional no que diz respeito à gestão de convênios e outros instrumentos semelhantes. Nesse contexto, as propostas de alerta e

recomendações constantes da instrução anterior (fls. 208/263 do principal) e que não foram prejudicadas pelas justificativas apresentadas pelos responsáveis constam da proposta de encaminhamento a seguir.

12.3. Cabe ressaltar, ainda, que os valores a serem compensados em repasses futuros à Cooptrasc não implicam redução das metas físicas do convênio. Isso porque tais compensações dizem respeito a valores recebidos ou aplicados indevidamente pela entidade. Dessa forma, deve a Cooptrasc concluir o convênio conforme o pactuado, em que pese as compensações financeiras realizadas pelo Incra/SC em repasses futuros, em decorrência de determinação desta Corte de Contas."

10. Diante desse quadro, a Secex/SC, em uníssono, apresentou propostas de encaminhamento no sentido de aplicar a multa prevista no inc. II do art. 58 da Lei 8.443/1992 aos Srs. João Paulo Lajus Strapazzon, José dos Santos, Marcelos João Alves e Marcelo Antonio Kehl, assim como de expedir determinações, recomendações e alertas, tanto ao Incra/SC quanto à Cooptrasc.

11. Tendo em vista preencher os requisitos e legais para tanto, em especial o disposto no inc. V do art. 237 do Regimento Interno desta Corte de Contas, a representação sob exame deve ser conhecida e, no mérito, considerada parcialmente procedente.

12. Em relação a toda a situação descrita, acompanho, no geral, as conclusões da Secex/SC, quanto à persistência de infrações a disposições legais e regulamentares, cujo afastamento não se logrou obter suficientemente por meio das justificativas apresentadas. Acompanho o entendimento da unidade instrutiva, igualmente, quanto a considerar que grande parte de tais ocorrências é consequência de falhas administrativas do próprio Incra/SC, cuja correção deve ser perseguida.

13. No que se refere ao encaminhamento a ser adotado por este Tribunal em relação a este processo, por um lado, acompanho a unidade instrutiva quanto às determinações, recomendações e alertas sugeridos, com alguns ajustes de forma, aí incluindo, quanto aos alertas, o disposto na Portaria Segecex 13, de 27/4/2011.

14. De outra parte, divirjo parcialmente do encaminhamento alvitrado no que tange às propostas de aplicação da multa prevista no inc. II do art. 58 da Lei 8.443/1992, em função do que passo a brevemente expor.

15. Desde logo, vislumbro a inviabilidade de aplicar-se tal sanção pecuniária ao Sr. Marcelo Antonio Kehl, então Presidente da Cooptrasc, tendo em vista o entendimento predominante deste Tribunal, no sentido de que a aplicação de multa pelo Tribunal a dirigentes de entidades privadas, sem que haja débito ao erário associado a ato irregular praticado por agentes públicos, não encontra amparo na Constituição e na Lei Orgânica desta Casa (vide, *e.g.*, os Acórdãos 1549/2005 e 2022/2010, da 2ª Câmara, e os de nºs 344/2006, 640/2006, 934/2007, 1880/2007, 2391/2008 e 2142/2010, do Plenário).

16. Mesmo no que se refere aos demais responsáveis, contudo, também considero presentes elementos para divergir da proposta formulada pela Secex/SC. Consoante levantado por aquela própria unidade técnica, em suas considerações finais, verificou-se que, "apesar das diversas falhas e irregularidades verificadas durante a inspeção e durante a análise dos autos", "o convênio vem sendo executado". Além disso, ainda que identificadas ocorrências carecedoras de "reparo e compensação financeira", para as quais se propõe determinar a compensação em parcela vindoura, constata-se que os demais atos impugnados "não causaram prejuízo ao erário". De minha parte, ademais, chamo, ainda, a atenção para a pouca expressividade dos valores a serem objeto de compensação, ao menos no que tange aos dois já devidamente quantificados (fala-se em apenas mais um, atinente a pagamentos efetuados ao Sr. Vanderlei dos Santos, cuja apuração ainda não foi possível), a saber, nos totais de R$ 49.067,55 e R$ 133.250,63, em relação ao valor global do Convênio Siafi 627837, qual seja, o montante de R$ 9.154.727,43.

17. Assim, ainda que concordando com a rejeição das justificativas aportadas, avalio presentes circunstâncias atenuantes suficientes para que se considere que a apenação dos gestores do Incra/SC, apenas com base nas ocorrências em questão, configuraria medida de rigor excessivo. Considero, assim, que, no caso, as correspondentes medidas saneadoras sugeridas já se mostram satisfatórias.

18. Avalio, contudo, merecerem destaque os indicativos de se haver permitido, até certo ponto, a promoção de movimento social com recursos do Convênio Siafi 627837. Acerca do tema, alinho-me integralmente às conclusões da unidade técnica, quanto à inadequação do ocorrido. Não é que se esteja

pretendendo interferir nas liberdades de associação ou de expressão, explicitamente autorizadas pela Constituição Federal de 1988. Ou seja, não se intenciona que a entidade convenente não possa, em suas atividades próprias, deter seu viés político ou vínculos com movimentos sociais, sejam eles quais forem, mas sim que, ao utilizar dinheiro público, paute seu modo de atuação sem descurar da necessidade de observância dos princípios que regem a Administração Pública.

19. Não se pode olvidar que, ainda que transferidos para ente privado, os valores disponibilizados por força de convênio ou instrumento congênere não perdem sua natureza de recursos públicos, assim devendo ser tratados. Inadmissíveis, portanto, práticas tais como, entre outras, a de permitir que formulários relativos à execução do convênio contenham o nome de movimento social em seu cabeçalho ou que eventos de trabalho sejam aproveitados para a apresentação de símbolos ou valores de movimentos sociais. No caso examinado, ademais, chegou-se a verificar de, durante entrevistas realizadas, alguns assentados chegarem a responder que a Ates seria prestada por técnicos ligados ao MST, efetivamente sinalizando a ocorrência de significativa "mistura" de execução do objeto do convênio com a divulgação ou promoção daquele movimento.

20. Considero, assim, configurar-se como oportuna e apropriada a proposta da unidade instrutiva no sentido de que se determine ao Incra/SC que, em seus convênios ou instrumentos congêneres, passe a prever cláusulas proibindo a promoção de partido político, movimento social ou qualquer outra entidade privada com recursos do ajuste, exemplificando, se possível, atitudes que configuram essa promoção, como, por exemplo, a utilização de bandeiras, logomarcas em documentos e camisetas da entidade ou do movimento.

Em face do exposto, com as vênias de estilo por divergir parcialmente da unidade técnica, manifesto-me no sentido de que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 57/2012 - TCU - Plenário

1. Processo TC-025.203/2009-7 (com 4 volumes e 10 anexos, o anexo 1 com 7 volumes, o anexo 2 com 2 volumes, o anexo 3 com 7 volumes, o anexo 4 com 3 volumes, o anexo 7 com 1 volume e o anexo 8 com 1 volume).

2. Grupo: II - Classe: VII - Assunto: Representação.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Tribunal de Contas da União.

3.2. Responsáveis: João Paulo Lajus Strapazzon, CPF 295.408.289-53; José dos Santos, CPF 244.719.339-49; Marcelo Antônio Kehl, CPF 049.700.379-14; Marcelos João Alves, CPF 776.855.559-72.

4. Unidade: Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra/SC.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades técnicas: 8ª Secex e Secex/SC.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação apresentada por equipe de auditoria da 8ª Secex, à vista de irregularidades identificadas no Convênio Siafi 627837, celebrado entre a Superintendência Regional do Incra no Estado de Santa Catarina - Incra/SC e a Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina - Cooptrasc,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade, em especial aquele previsto no inc. V do art. 237 do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que, caso ainda não o tenha feito, adote as providências indicadas a seguir, encaminhando a este Tribunal, no prazo de sessenta dias, cópia da documentação comprobatória correspondente às medidas adotadas e aos resultados obtidos:

9.2.1. no âmbito do Convênio Siafi 627837, apure os valores relativos aos pagamentos indevidamente feitos ao Sr. Vanderlei dos Santos e promova a sua compensação no próximo repasse de recursos à Cooptrasc, adotando esta última providência também em relação à quantia de R$ 49.067,55 (quarenta e nove mil e sessenta e sete reais e cinquenta e cinco centavos), atinente aos pagamentos indevidamente efetuados ao Sr. Estevam Felipe Pizarro Muñoz;

9.2.2. celebre termo aditivo ao Convênio Siafi 627837, tendo como objeto o saneamento das irregularidades identificadas no plano de trabalho, o qual prevê recursos relativos a período anterior à vigência do ajuste, que totalizam R$ 133.250,63 (cento e trinta e três mil duzentos e cinquenta reais e sessenta e três centavos) a maior, bem como estabelece período de execução do objeto pactuado que ultrapassa o atual Plano Plurianual;

9.2.3. apure, antes do próximo repasse de verbas à Cooptrasc, a regularidade dos gastos relacionados com a elaboração de PDAs e PRAs (Notas Fiscais nºs 585, 652, 719 720 e outras que tiverem sido apresentadas nas prestações de contas seguintes), mediante a verificação do número de técnicos remunerados e das notas fiscais utilizadas para que comprove os demais gastos, de forma a examinar a regularidade dos dispêndios com material de expediente e serviços de terceiros pessoas física e jurídica, cuidando para que, no caso de não comprovação da regularidade dos valores totais pagos, as diferenças identificadas sejam compensadas no próximo repasse de recursos;

9.2.4. ajuste suas minutas de convênios ou instrumentos congêneres, a fim de que passem a prever cláusulas, assim como assegure que os próximos ajustes da espécie obedeçam a tal diretiva:

9.2.4.1. proibindo a promoção de partido político, movimento social ou qualquer outra entidade privada com recursos do ajuste, exemplificando, se possível, atitudes que configuram essa promoção, como, por exemplo, a utilização de bandeiras, logomarcas em documentos e camisetas da entidade ou do movimento;

9.2.4.2. proibindo qualquer forma de percepção de recursos do ajuste por dirigente da entidade, a fim de garantir a plena observância aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa;

9.2.4.3. estabelecendo a necessidade de a convenente incluir, em seus termos de contratos celebrados à conta de recursos do ajuste, cláusula que obrigue o contratado a conceder livre acesso aos documentos e registros contábeis da empresa referentes ao objeto contratado para os servidores dos órgãos e entidades públicas concedentes e dos órgãos de controle interno e externo, nos termos do art. 44 da Portaria Interministerial nº 127/2008;

9.3. determinar à Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que, doravante, em respeito ao princípio da impessoalidade, adote providências com vistas a evitar que servidores que ainda mantenham, ou hajam mantido até período recente, vínculos significativos com entidades passíveis de serem beneficiárias de convênios ou instrumentos congêneres venham a exercer atribuições ou funções ligadas à análise, celebração, supervisão ou fiscalização dos instrumentos da espécie que vierem a ser firmados com tais entes, a exemplo do verificado em relação ao Sr. Marcelos João Alves quando da assinatura e execução do Convênio Siafi 627837, cuidando para que eventual capacitação técnica detida por tais servidores seja aproveitada em área diversa, até que desfeito o referido vínculo significativo e decorrido tempo suficiente para afastar o receio de eventuais influências ou interferências indevidas;

9.4. recomendar à Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que, no que se refere aos ajustes cujo objeto é a prestação de serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária - Ates:

9.4.1. acorde com a convenente número mínimo de reuniões com os núcleos organizados nos assentamentos e de atendimentos/visitas individuais, com a definição da forma de registro e de verificação de seu cumprimento (tais como: formulário a ser assinado pelo assentado visitado, folha de presença para as reuniões nos núcleos, etc.);

9.4.2. adote, doravante, medidas para que a fiscalização seja realizada de forma tempestiva, com o fito de garantir as providências imediatas para corrigir eventuais distorções e irregularidades verificadas;

9.4.3. cobre da convenente medidas para garantir a correta distribuição de profissionais em função da formação profissional, atendendo às normas vigentes;

9.4.4. reúna-se com a convenente, com o objetivo de estudar a forma de atuação dos técnicos, a fim de assegurar que eles utilizem a maior parte de suas horas de trabalho em atividades de campo, junto aos assentados;

9.5. cientificar a Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária a respeito da necessidade da observância:

9.5.1. dos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade impostos à Administração Pública, evitando-se a adoção de procedimentos que importem na promoção de movimento social com recursos públicos;

9.5.2. das orientações constantes da Portaria Interministerial nº 127/2008, no que se refere à obrigatoriedade de realizar-se exame da qualificação técnica e capacidade operacional da convenente, antes da celebração de um convênio;

9.5.3. de que os relatórios de fiscalização e acompanhamento de convênio sejam dotados de grau de clareza e precisão suficientes, a fim de viabilizar a verificação quanto à ocorrência de efetiva fiscalização do ajuste;

9.5.4. do Capítulo V da Portaria Interministerial nº 127/2008, no que tange ao aspecto de a fiscalização de convênio ser dever do convenente, o qual deve, previamente à formalização de ajustes da espécie, certificar-se quanto às suas condições técnicas, operacionais e financeiras para realizá-la;

9.5.5. do art. 57 da Portaria Interministerial nº 127/2008, quanto à necessidade de que, ao examinar as prestações de contas parciais e final do Convênio Siafi 627837, atente para o número efetivo de técnicos que prestaram os serviços objeto do ajuste em cada mês, a fim de assegurar que os valores do convênio relativos a proventos e custeio não utilizados sejam devidamente devolvidos no prazo estabelecido para a apresentação da prestação de contas;

9.6.cientificar a Superintendência Regional de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e a Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. a respeito da necessidade de observância:

9.6.1. do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, do art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e de jurisprudência pacífica deste Tribunal, no sentido de que a identificação do convenente e do número do ajuste nos recibos, notas fiscais e faturas é requisito para que se comprove o nexo entre as despesas realizadas e os recursos federais repassados mediante convênios e outros instrumentos similares, haja vista que o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente;

9.6.2. do parágrafo único do art. 12 do Decreto 6.170/2007, no sentido de que, quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, sejam devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de trinta dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos;

9.7. recomendar à Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. que, quando da execução do Convênio Siafi 627837:

9.7.1. em razão do elevado montante de recursos aplicados em aquisição de combustíveis e manutenção de veículos, elabore, com urgência, controle de rodagem e manutenção de todos os veículos utilizados no convênio;

9.7.2. sempre que possível e com vistas a viabilizar ganhos de escala, realize um único procedimento de cotação/pesquisa de preços para a aquisição de determinado bem ou contratação de determinado serviço, precedido do devido planejamento das necessidades do convênio;

9.8. cientificar a Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina Ltda. a respeito da necessidade, quando da execução do Convênio Siafi 627837, da observância dos seguintes aspectos:

9.8.1. documentos comprobatórios de despesas com combustível e manutenção, sem a identificação do veículo destinatário do produto ou serviço, não são suficientes para demonstrar a regular aplicação dos recursos do convênio;

9.8.2. antes da assinatura dos contratos celebrados à conta de recursos do convênio em exame e da realização de seus pagamentos, deve ser verificado se a empresa contratada está em situação de regularidade fiscal;

9.9. conferir tratamento sigiloso ao anexo 10 destes autos, a fim de preservar a identificação dos assentados entrevistados, e

9.10. autorizar, nos termos do inc. V do art. 40 da Resolução TCU 191/2006, o arquivamento destes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0057-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII – Plenário
TC-032.569/2011-4
Natureza: Representação
Unidade: Município de Boca do Acre/AM
Interessado: Município de Boca do Acre/AM
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: CONTESTAÇÃO DE COEFICIENTE DO FPM. INTEMPESTIVIDADE. NÃO CONHECIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução (peça 11) elaborada no âmbito da Semag.

"Trata-se de requerimento, formulado pela Prefeitura Municipal de Boca do Acre-AM por meio do Ofício 253/2011 - GAP, de 1º/9/2011, protocolado neste Tribunal em 3/10/2011, no qual a prefeita do município solicita a esta Corte 'a correção de faixa de FPM, considerando a população residente no Município de Boca do Acre/AM que, de acordo com o CENSO 2010, é de 30.632 habitantes', anexando declaração da Unidade Estadual do IBGE no Estado do Amazonas (peça 1).

2. Cabe ressaltar que, em cumprimento ao estabelecido no § 2º do art. 102 da Lei 8.443/1992, o IBGE encaminhou a este Tribunal, por meio do Ofício 549/PR, de 27/11/2010, a Relação de Populações Residentes para o Brasil, Grandes Regiões, Unidades da Federação e Municípios, com data de referência em 1º de agosto de 2010. Excepcionalmente, em razão do cronograma de execução do Censo 2010, este Tribunal autorizou que o IBGE encaminhasse as populações em data posterior a 31 de outubro, conforme tratado no TC-023.752/2010-6. Mesmo assim, foi fixada a data de 27 de novembro de 2010 como limite para o envio dos dados populacionais.

3. Com base na relação encaminhada pelo IBGE, a população apurada do Município de Boca do Acre-AM foi de 29.880 habitantes (data de referência: 1º/8/2010), sendo utilizada por este Tribunal no cálculo do respectivo coeficiente do FPM para 2011. Portanto, a Decisão Normativa-TCU 109/2010, publicada no Diário Oficial da União em 30/11/2010, fixou, para o exercício de 2011, o coeficiente de 1,4 para o Município de Boca do Acre-AM. A população informada pelo município no ofício citado, de 30.632 habitantes, corresponderia ao coeficiente de 1,6.

4. Verifica-se, inicialmente, em sede de exame de admissibilidade, que a presente representação, embora não mencione a Decisão Normativa-TCU 109/2010, faz referência à população apurada no Censo 2010, que foi utilizada na referida DN para fixar o coeficiente do município para o exercício de 2011, devendo ser tratada como contestação, nos termos do art. 292 do Regimento Interno desta Corte. Entretanto, a contestação em tela não merece ser conhecida, por ser intempestiva, já que foi apresentada ao TCU em 3/10/2011, data posterior ao final do prazo de trinta dias a partir da publicação da DN, estabelecido no mesmo dispositivo, a seguir transcrito:

art. *292. As unidades federadas disporão de trinta dias, a partir da publicação referida nos arts. 290 e 291, para apresentar contestação, juntando desde logo as provas em que se fundamentar.*

5. O referenciado art. 290 trata dos coeficientes do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), e assim dispõe:

art. *290. O Tribunal, até o último dia útil de cada exercício, fixará e publicará os coeficientes individuais de participação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), e no Fundo de Participação dos Municípios (FPM), para vigorarem no exercício subsequente.*

Parágrafo único. Os coeficientes individuais de participação serão calculados na forma e critérios fixados em lei e com base em dados constantes da relação que deverá ser encaminhada ao Tribunal até 31 de outubro de cada ano pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

6. Não obstante, convém esclarecer que a competência do Tribunal de Contas da União em realizar o cálculo das quotas referentes ao Fundo de Participação dos Municípios tem sede constitucional, estando circunscrita pelos artigos 159, I, 'b' e 'd', e 161, II, III e parágrafo único, da Lei Maior, *in verbis*:

art. *159. A União entregará:*

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados quarenta e oito por cento na seguinte forma (incluído pela Emenda Constitucional 55, de 2007):

a) (...)

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento (22,5%) ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) (...)

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano.

art. 161. Cabe à lei complementar:

I - (...)

II - estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio socioeconômico entre Estados e entre Municípios;

III - dispor sobre o acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das quotas e da liberação das participações previstas nos arts. 157, 158 e 159.

Parágrafo único. O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o inciso II.

7. A competência do TCU para o cálculo das quotas do FPM também está prevista no art. 1º, inciso VI, da Lei 8.443/1992, *in verbis*:

art. *1° Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma estabelecida nesta lei:*

(...)

VI - efetuar, observada a legislação pertinente, o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o parágrafo único do art. 161 da Constituição Federal, fiscalizando a entrega dos respectivos recursos;

8. O procedimento de cálculo do FPM foi disciplinado inicialmente pela Lei 5.172/1966, a qual foi alterada pelo Decreto-lei 1.881/1981, e complementada pela Lei Complementar 62/1989. Esta última foi alterada pela Lei Complementar 71/1992, que, por sua vez, foi alterada pela Lei Complementar 72/1993, revogada pela Lei Complementar 74/1993. Posteriormente, as Leis Complementares 71/1992 e 74/1993 foram revogadas pela Lei Complementar 91/1997, que ganhou nova redação por meio da Lei Complementar 106/2001.

9. O cálculo das cotas é efetuado pelo TCU com base nos dados populacionais encaminhados pelo IBGE, cuja apuração é de exclusiva competência da autarquia, conforme o disposto no art. 102, com seus parágrafos, da Lei 8.443/1992, transcrito a seguir:

art. *102. A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou entidade congênere fará publicar no Diário Oficial da União, até o dia 31 de agosto de cada ano, e para os fins previstos no inciso VI do art. 1° desta lei, a relação das populações por Estados e Municípios.*

1° Os interessados, dentro do prazo de vinte dias da publicação, poderão apresentar reclamações fundamentadas à Fundação IBGE, que decidirá conclusivamente.

2° Até o dia 31 de outubro de cada ano, a Fundação IBGE encaminhará ao Tribunal de Contas da União a relação referida neste artigo.

10. Como os dados populacionais não se mantêm estáticos ao longo do tempo, a legislação fixou uma data (31 de outubro de cada ano) para que o IBGE, ou entidade congênere, encaminhasse esses dados ao TCU, para serem utilizados no cálculo das quotas do FPM que vigerão no exercício seguinte. Apesar de essa data ter sido excepcionalmente estendida por este Tribunal em 2010, em razão da realização do Censo 2010 (TC-023.752/2010-6), é mantido o entendimento legal de que os dados encaminhados até a data fixada serão os válidos para o cálculo, não sendo consideradas atualizações realizadas posteriormente. Nesse sentido, podem-se citar trechos de Votos ou Relatórios que fundamentaram os Acórdãos-TCU-Plenário 415/2006, 234/2007 e 94/2011, transcritos a seguir:

Excerto do Relatório do Ministro Guilherme Palmeira (Acórdão-TCU-Plenário 415/2006):

(...)

Além disso, houve por bem o legislador de determinar que **somente os dados enviados até 31 de outubro de cada exercício para o TCU pela Fundação IBGE ou entidade congênere, poderão ser utilizados, para o cálculo das quotas do fundo em tela**, conforme o que dispõe os art. 1º, VI, e 102, com seus parágrafos, da Lei 8.443/92 (...). (grifo nosso)

Excerto do Voto do Ministro Substituto Marcos Bemquerer (Acórdão-TCU-Plenário 234/2007):

(...)

5. Ademais, consoante o que dispõe os parágrafos 1º e 2º do art. 102 da Lei 8.443/1992, os questionamentos acerca dos dados oficiais de população dos municípios devem ser efetuados junto à

Fundação IBGE, dentro do prazo de vinte dias da sua publicação, e **a data limite para o envio desses dados ao TCU** findou-se em 31 de outubro de 2006. (grifo nosso)

6. Verifica-se, portanto, que a fixação do coeficiente pelo Tribunal foi correta, seguindo, consoante estabelece o art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 91/1997, os dados oficiais de população apurados pela Fundação IBGE e encaminhados a esta Corte de Contas **dentro do prazo legal**. (grifo nosso)

Excerto do Voto do Ministro Augusto Nardes (Acórdão-TCU-Plenário 94/2011):

(...)

16. O outro empecilho à procedência do pleito em análise, conforme mencionei anteriormente, é a jurisprudência deste Tribunal, o qual, em caso praticamente idêntico aos destes autos, deliberou que **somente os dados enviados ao Tribunal até 31 de outubro seriam válidos para definição das quotas de FPM do ano seguinte**. (grifo nosso)

17. Daí que, mesmo admitindo-se que o pleito do município entrou neste Tribunal ainda no exercício de 2010, e no prazo de apresentação de contestação, seus dados habitacionais, enviados pelo IBGE a esta Corte, foram válidos até 31/10/2010, **devendo, portanto, serem eles os considerados para 2011** (...) (grifo nosso)

11. Assim, o disposto no art. 102 da Lei 8.443/1992 deixa claro que compete ao IBGE publicar a relação das populações por Estados e Municípios, sendo da alçada desta Corte tão somente o cálculo das correspondentes cotas de participação, conforme entendimento já pacificado no âmbito deste Tribunal, a exemplo dos Votos e Relatório retrocitados e ainda do Voto do Ministro-Relator Benjamin Zymler, que fundamentou o Acórdão-TCU-Plenário 1.263/2003, transcrevendo-se o seguinte trecho:

(...)

Ainda que a preliminar de intempestividade pusesse ser relevada, em nome do princípio da verdade material, o exame de mérito não beneficiaria o interessado. Conforme bem demonstrado na peça instrutiva, o art. 102 da Lei 8.443/92 deixa claro que compete ao IBGE publicar a relação das populações por Estados e Municípios, sendo da alçada desta corte tão somente o cálculo dos correspondentes percentuais de participação. E aquele diploma legal prossegue, nos parágrafos 1º e 2º do aludido dispositivo, direcionando ao IBGE o encaminhamento de reclamações quanto à publicação das populações dos entes federados, 'que decidirá conclusivamente' (§ 1º, art. 102, da Lei n 8.443/92).

Resta claro, portanto, que falece ao TCU competência legal para promover alterações nos dados relativos às populações dos estados, do Distrito Federal e dos municípios conforme publicados pelo IBGE. Como se vê, ainda que pudesse ser relevada a preliminar de intempestividade, não poderia esta corte decidir acerca do mérito do pleito formulado.

12. A atuação da Administração Pública rege-se pelo princípio da legalidade, inscrito no *caput* do **art.** 37 da Constituição Federal, ou seja, a conduta do Poder público decorre da própria ordem legal. No caso em questão, cabe aos órgãos e entidades envolvidos no cálculo dos coeficientes do FPM, notadamente este Tribunal e a Fundação IBGE, atuarem em conformidade com a legislação que rege o assunto, obedecendo ao princípio da anualidade, previsto no art. 92 da Lei 5.172/1966 (Código Tributário Nacional), transcrito a seguir, e ainda no *caput* do art. 290 do Regimento Interno, retrocitado.

art. *92. Até o último dia útil de cada exercício, o Tribunal de Contas da União comunicará ao Banco do Brasil S.A. os coeficientes individuais de participação de cada Estado e do Distrito Federal, calculados na forma do disposto no artigo 88, e de cada município, calculados na forma do disposto no artigo 91,* ***que prevalecerão para todo o exercício subsequente****. (grifo nosso)*

13. Ademais, o procedimento de rateio das cotas do Fundo de Participação dos Municípios é um procedimento técnico vinculado, não podendo o Tribunal dele se afastar sob o risco de viciar, com erro de natureza formal, a Decisão Normativa que informa os coeficientes de cálculo do FPM para o Banco do Brasil, o que levaria à própria perda da validade da Decisão.

14. No entanto, não ficou claro, na contestação em tela, se a população informada pelo Município de Boca do Acre-AM (30.632 habitantes) é proveniente de uma atualização dos dados populacionais pelo IBGE, posterior à data de referência do Censo 2010 (1º/8/2010), o que levaria apenas ao não conhecimento da contestação, por ser intempestiva, ou se houve um erro da autarquia nos dados populacionais relativos ao município encaminhados ao TCU em 27/11/2010 (29.880 habitantes), o que mereceria ser devidamente apurado.

15. Dessa forma, foi promovida diligência ao IBGE, por meio do Ofício 388/2011-TCU/Semag, de 18/10/2011 (peça 5), para que a autarquia informasse se houve erro na população informada para o Município de Boca do Acre-AM em 27/11/2010 (29.880 habitantes), bem como esclarecesse qual a data em que a população de 30.632 habitantes, constante da declaração emitida pelo chefe da Unidade Estadual do IBGE no Estado do Amazonas em 30/8/2011, passou a ser considerada como a população recenseada do referido município.

16. Em resposta, a autarquia encaminhou o Ofício IBGE/PR 794, de 8/11/2011 (peça 10), por meio do qual confirma a população informada em 27/11/2010 ao Tribunal, de 29.880 habitantes, para o Município de Boca do Acre-AM e comunica que em 29/4/2011, 'divulgou a Sinopse do Censo Demográfico 2010, com o total final da população recenseada para o Brasil, Estados e Municípios. Na Sinopse, o Município de Boca do Acre apresentou uma população de 30.632 habitantes'. O IBGE esclarece ainda que, para o cálculo das Estimativas de População 2011, que serão utilizadas no cálculo do FPM para o exercício de 2012, foram considerados os resultados da Sinopse do Censo.

17. Assim, fica claro que a população encaminhada em 27/11/2010 foi a apurada até aquele momento, correspondendo à população oficial que foi utilizada no cálculo do FPM para o exercício de 2011, nos termos do disposto no § 2º do art. 102 da Lei 8.443/1992. Isso não impediria, como de fato não impediu, o IBGE de continuar analisando e tratando os dados do Censo 2010 e, nesse procedimento, seria normal que houvesse alguma diferença entre os dados encaminhados ao Tribunal no ano passado e os dados da sinopse, divulgados em 29/4/2011.

18. Portanto, ocorreu uma atualização dos dados pelo IBGE, posterior à data fixada legalmente para o envio dos dados populacionais ao Tribunal, para fins de cálculo do FPM do exercício seguinte, não sendo necessário promover outras apurações no âmbito daquela autarquia.

19. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) não conhecer a presente contestação, em razão da sua intempestividade, conforme o disposto no art. 292 do Regimento Interno desta Corte;

b) encaminhar ao requerente e à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem;

c) apensar o presente processo ao TC-031.054/2010-2, que trata da elaboração do anteprojeto da Decisão Normativa-TCU 109/2010."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de requerimento formulado pela Prefeitura Municipal de Boca do Acre/AM, autuado neste Tribunal como representação, solicitando a esta Corte a correção do coeficiente do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) de 2011, calculado com base no CENSO 2010 do IBGE.

2. Conforme informado na instrução transcrita no relatório supra, o coeficiente do FPM para o Município de Boca do Acre/AM relativo ao exercício de 2011 foi fixado em 1,4 por meio da Decisão Normativa/TCU 109/2010, com base na população de 29.880 habitantes (relativa a 01/08/2010), informada ao Tribunal pelo IBGE dentro do prazo limite de 27/11/2010. Esse prazo limite foi excepcionalmente estabelecido para o exercício de 2010, em razão do CENSO de 2010, já que a data limite fixada pelo art. 102, § 2º, da Lei 8.443/1992 é 31 de outubro de cada ano.

3. Entretanto, os dados apresentados no requerimento dão conta de que o IBGE apurou no CENSO de 2010 uma população de 30.632 habitantes para o município, o que elevaria seu coeficiente do FPM para 1,6 no exercício de 2011.

4. Trata-se, portanto, de contestação, nos termos do art. 292 do Regimento Interno do TCU. Contudo, quanto à sua admissibilidade, verifica-se que essa contestação é intempestiva, uma vez que o referido dispositivo regimental estabelece o prazo de 30 dias para a sua apresentação, contados a partir da data de publicação do coeficiente do FPM. Ocorre que a Decisão Normativa/TCU 109/2010, que deu

publicidade ao referido coeficiente, foi publicada em 30/11/2010, ao passo que a contestação foi protocolizada neste Tribunal em 03/10/2011.

5. De qualquer forma, conforme apontado pela Semag em sua instrução com base na jurisprudência deste Tribunal, para efeitos do cálculo do coeficiente são utilizados os dados populacionais apresentados ao Tribunal pelo IBGE até a data de 31 de outubro de cada ano, não se considerando eventuais atualizações posteriores.

6. Dessa forma, a presente contestação não deve ser conhecida por este Tribunal, por ser intempestiva.

7. Por fim, deixo de acolher a proposta de apensamento do presente processo ao TC-031.054/2010-2, que tratou da elaboração do anteprojeto da Decisão Normativa/TCU 109/2010, por se tratar de processo já encerrado e não vislumbrar finalidade nessa medida.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 58/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC-032.569/2011-4.
2. Grupo: I – Classe de assunto: VII – Representação.
3. Interessado: Município de Boca do Acre/AM.
4. Unidade: Município de Boca do Acre/AM.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Semag.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

2) Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Município de Boca do Acre/AM contestando o coeficiente do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) fixado por meio da Decisão Normativa/TCU 109/2010 para aquele município para o exercício de 2011,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 292 do Regimento Interno do TCU, não conhecer da presente contestação, por motivo de intempestividade;

9.2. dar ciência desta deliberação ao representante.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0058-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente) (Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE III – Plenário
TC-032.853/2011-4
Natureza: Consulta
Unidade: Município de Sobral/CE
Interessado: Procurador-Geral do Município de Sobral/CE
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: CONSULTA. SOLICITAÇÃO DE MANIFESTAÇÃO DO TRIBUNAL QUANTO À REGULARIDADE DA PUBLICIDADE DE LICITAÇÃO REALIZADA PELO MUNICÍPIO, ENVOLVENDO RECURSOS FEDERAIS E MUNICIPAIS. CONSULENTE NÃO LEGITIMADO. CASO CONCRETO. NÃO CONHECIMENTO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da Secex/CE (peça 3).

"Tratam os autos de consulta formulada pelo Procurador-Geral do Município de Sobral/CE, acerca da regularidade do processo licitatório em curso no município em epígrafe, relacionado à Concorrência Pública 001/2011, que tem como objeto a contratação de empresa especializada na construção de macrodrenagem urbana sustentável no Município de Sobral (peça 1, p. 1-3).

2. Informa o consulente que a obra em questão será realizada com recursos advindos do tesouro do Município de Sobral e verbas do Governo Federal (Ministério das Cidades – PT 0292724-02).

3. Adita que o referido certame transcorreu com observância dos princípios norteadores da administração pública e da Lei de Licitações, porém não houve a publicação do edital no Diário Oficial do Estado e em jornal de circulação local, conforme exigência do art. 21 da Lei 8.666/93, incisos II e III.

4. Acrescenta que a comissão permanente de licitação realizou a publicação no DOU, já que envolvia verba federal e em jornal regional de grande circulação (Jornal O Povo), e que houve a participação de várias empresas no certame, e que foi alcançado o fim almejado pelo legislador, ou seja, o de dar ampla publicidade e de obtenção do preço mais vantajoso para a Administração.

5. Por fim, requer uma resposta do TU sobre a validade do certame nos moldes realizados, para que os atos administrativos posteriores estejam em conformidade com os parâmetros legais.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

6. Conforme dispõe o inciso XVII do art. 1° da Lei n° 8.443/1992, a Consulta deverá ser formulada por autoridade competente, e apreciada pelo Plenário, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria da competência do Tribunal de Contas da União.

7. O Regimento Interno do TCU, art. 264, discrimina quais as autoridades competentes, além de estabelecer os requisitos de admissibilidade de tais expedientes.

8. No caso específico, verifica-se que a demanda vertente foi encaminhada por autoridade não legitimada.

9. Além de ser encaminhada por autoridade não legitimada, trata-se de caso concreto, indo de encontro aos arts. 264 e 265 do RI/TCU.

10. Assim, no caso em exame, a presente consulta não preenche os requisitos de admissibilidade, previstos no artigo 264 do RI/TCU, devendo o processo ser arquivado após comunicação ao consulente (art. 265 do mencionado regimento).

EXAME TÉCNICO

11. Em análise inicial, verifica-se que a consulta em apreço está relacionada ao Contrato de Repasse 0292724-02 (Siafi 653530), assinado entre o Ministério das Cidades e a Prefeitura Municipal de Sobral, em 1/10/2009, por intermédio Caixa Econômica Federal (mandatária), destinado à implantação de rede de microdrenagem no município (peça 2).

12. No portal da transparência, o referido contrato encontra-se adimplente, não tendo ainda sido liberado recursos para a execução das obras (peça 2).

13. Reza a Portaria Interministerial 127/2008 que, a execução do convênio/contrato de repasse será acompanhada e fiscalizada de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto (art. 51).

14. Aduz ainda que concedente ou contratante deverá prover as condições necessárias à realização das atividades de acompanhamento do objeto pactuado, conforme o Plano de Trabalho (art. 52) e que no acompanhamento e fiscalização do objeto serão verificados a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, na forma da legislação aplicável (art. 53).

15. Desse modo, deve-se dar conhecimento ao contratante (Ministério das Cidades) dos fatos contidos na presente consulta para fins do acompanhamento previsto da mencionada portaria.

CONCLUSÃO

3) Considerando o não preenchimento dos requisitos de admissibilidade, previstos no artigo 264 do RI/TCU, deve-se o processo ser arquivado após comunicação ao consulente (art. 265 do mencionado regimento), com envio de cópia da peça 1, acompanhado do Acórdão de julgamento ao contratante (Ministério das Cidades), para fins do acompanhamento previsto na Portaria Interministerial 127/2008.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17. Desse modo, alvitra-se que o Tribunal decida:

I) com fulcro no art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992, em não conhecer da presente consulta, por não preencher os requisitos de admissibilidade, conforme os arts. 264 e 265 do RI/TCU;

II) encaminhar cópia da deliberação, acompanhada de cópia da instrução (peça 3), ao consulente e ao contratante (Ministério das Cidades) para fins do acompanhamento do Contrato de Repasse 0292724-02 (Siafi 653530), nos termos da Portaria Interministerial 127/2008; e

4) arquivar o presente processo."

É o relatório.

VOTO

Conforme se depreende do ofício de consulta, bem como da instrução transcrita no relatório que acompanha esta proposta de deliberação, o Procurador-Geral do município recorre a este Tribunal em busca de pronunciamento sobre a regularidade dos atos referentes à publicidade de licitação realizada pelo Município de Sobral/CE, envolvendo recursos federais e municipais.

2. No entender do consulente, o fato de o certame ter sido publicado no DOU e em jornal de grande circulação regional teria o efeito de suprir eventual falha relativa à não publicação no diário oficial do estado e em jornal de circulação municipal, conforme ditame dos incisos II e III do art. 21 da Lei 8.666/93. Requer, entretanto, a resposta do Tribunal quanto à validade do certame, objetivando evitar a realização de nova licitação em razão das falhas apontadas.

3. Fica evidente, portanto, tratar-se de caso estritamente concreto no qual se busca um pré-julgamento dos atos em questão, situação que, por si só, enseja o não conhecimento da consulta, conforme as disposições do art. 265. Ademais, envolve, em parte, matéria fora da jurisdição desta Corte, qual seja, os atos de publicidade atinentes aos recursos municipais. Por fim, o Procurador-Geral do município não está relacionado entre as autoridades legitimadas a formular consulta perante este Tribunal, nos termos do art. 264 do Regimento Interno do TCU.

4. Por essas razões, manifesto minha concordância com a proposta de encaminhamento da Secex/CE, no sentido de que a presente consulta não seja conhecida, devendo o processo ser arquivado após a comunicação ao consulente, conforme disposto no art. 265 do RI/TCU.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 59/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC-032.853/2011-4
2. Grupo: I – Classe: III – Assunto: Consulta.
3. Interessado: Procurador-Geral do Município de Sobral/CE.
4. Unidade: Município de Sobral/CE.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secex/CE.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

5) Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consulta formulada pelo Procurador-Geral do Município de Sobral/CE, acerca da regularidade do processo licitatório em curso no município, relacionado à Concorrência Pública 001/2011, que tem como objeto a contratação de empresa especializada na construção de macrodrenagem urbana sustentável no Município de Sobral,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer da presente consulta, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos art. 264 e 265 do Regimento Interno do TCU;

9.2. encaminhar cópia deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam, ao consulente e ao Ministério das Cidades como subsídio ao acompanhamento do Contrato de Repasse 0292724-02 (Siafi 653530), nos termos da Portaria Interministerial 127/2008, e

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0059-01/12-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – PLENÁRIO
TC-036.753/2011-4
Natureza: Solicitação
Unidade: Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada – Ceitec S.A.
Interessado: Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DE NOVA PRORROGAÇÃO DE PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS RELATIVA AO EXERCÍCIO DE 2010. DEFERIMENTO EM CARÁTER EXCEPCIONAL.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de nova prorrogação de prazo, por mais 30 (trinta) dias, para a apresentação do processo de prestação de contas do Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. (Ceitec) relativo a 2010, formulada pelo Sr. Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação.

2 Por meio do Acórdão 2850/2011-TCU-Plenário foi concedida, em caráter excepcional, prorrogação de prazo de sessenta dias contados a partir da data limite de 30/09/2011, estabelecida pela Decisão Normativa TCU 110/2010 para a apresentação da prestação de contas da unidade. Essa prorrogação atendeu pedido formulado por meio do Aviso 220/MCTI, de 28/09/2011 (peça 1, pg. 2).

3 Em 29/11/2011, por meio do Aviso 275/MCTI (peça 1, pg. 1), o Sr. Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação, Aloizio Mercadante, encaminhou novo pedido de prorrogação de prazo, desta vez por mais trinta dias, para apresentação da referida prestação de contas. Conforme consta do referido aviso, as razões para o pedido foram assim relatadas:

"As áreas técnicas deste Ministério e do CEITEC informam que subsiste a necessidade de importantes tratativas complementares junto a Controladoria-Geral da União – CGU a respeito dos assuntos relacionados ao referido Processo. O prazo adicional já concedido não teria sido suficiente, em função não só dos elementos por mim anteriormente destacados, tais como a complexidade e a importância dos temas tratados, mas também do impacto sobre a agenda deste Ministério e da CGU representado pelo tempo obrigatoriamente investido, neste último mês, no atendimento as determinações feitas por meio do Decreto 7.592, de 28/10/2011, relativas ao exame da regularidade de convênios firmados com entidades privadas sem fins lucrativos."

4 A Secex/RS apresenta proposta de encaminhamento no sentido do atendimento da solicitação (peça 2).

É o relatório.

VOTO

Em que pese já ter sido concedida uma prorrogação de prazo de sessenta dias em caráter excepcional para que fosse apresentada a prestação de contas do Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. (Ceitec) referente ao exercício de 2010, considero que as razões aduzidas pelo Exmº Sr. Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação, Aloizio Mercadante, para fundamentar o novo pedido de prorrogação devem ser acatadas por este Tribunal.

2 Assim, mais uma vez em caráter excepcional, entendo cabível o atendimento à solicitação, concedendo prazo adicional de trinta dias, contados a partir do término do prazo anteriormente concedido, para que seja apresentada a prestação de contas do CEITEC referente ao exercício de 2010.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 60/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC-036.753/2011-4.
2. Grupo: I – Classe de assunto: II – Solicitação.
3. Interessado**:** Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação.
4. Unidade: Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada – CEITEC S.A..
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secex/RS.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

6) Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação de nova prorrogação de prazo, por mais 30 (trinta) dias, para a apresentação do processo de prestação de contas do Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. relativo a 2010, formulada pelo Sr. Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente solicitação, para, no mérito, prorrogar, em caráter excepcional, o prazo para entrega da prestação de contas do Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. relativa ao exercício de 2010, por 30 (trinta) dias, contados a partir do término do prazo concedido por meio do Acórdão 2850/2011-TCU-Plenário;

9.2. dar ciência desta deliberação ao Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação;

9.3. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso IV, do RI/TCU.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0060-01/12-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 031.019/2011-0
Natureza: Representação
Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE EM EDITAL DE LICITAÇÃO PARA OBRAS DE DUPLICAÇÃO DA RODOVIA BR-280/SC. FISCALIZAÇÃO LEVADA A EFEITO PELO TCU EM OUTRO PROCESSO. CONHECIMENTO. REMESSA DE CÓPIAS DE DELIBERAÇÃO PROFERIDA PELO TCU. ARQUIVAMENTO.
Conhece-se como Representação expediente por meio do qual legitimado enumerado no art. 237 do Regimento Interno/TCU noticia possíveis irregularidades em matéria de competência do Tribunal.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de documentação encaminhada a esta Corte pelo Senador Paulo Bauer, por meio do qual Sua Excelência requer o acompanhamento do procedimento licitatório referente às obras de duplicação da Rodovia BR-280/SC.

2. A 2ª Secob, ao analisar a solicitação em foco, manifestou-se por meio da instrução a que se refere a peça eletrônica n. 2, nos termos a seguir reproduzidos:

"2. Preliminarmente, nos termos do art. 62, parágrafo único, da Resolução/TCU n. 191/2006, alterada pela Resolução/TCU n. 196/2006, as solicitações de fiscalização são privativas do Congresso Nacional, de suas casas e de suas respectivas comissões.

3. Em complementação ao sentido contido no normativo supra, deve-se observar o que dispõe o art. 2º da Resolução/TCU n. 215/2006, que lá define como solicitação do Congresso Nacional aquele pedido aprovado pelo Congresso Nacional, por suas Casas ou comissões técnicas ou de inquérito, não se confundindo, de modo algum, com aquela solicitação formulada diretamente ao Tribunal por parlamentares, individualmente ou em grupo. Por fim, o art. 4º deste último normativo atribui a legitimidade para solicitar a realização de fiscalização aos presidentes do Congresso Nacional, do Senado ou da Câmara dos Deputados; além dos presidentes de comissões técnicas ou de inquérito, quando aprovado por seus integrantes.

4. Ante o exposto, nos termos do art. 4º, inciso II, parágrafo 1º, da Resolução/TCU n. 215/2006, a

presente solicitação não pode ser conhecida como aquela que se destina à realização de fiscalização.

5. Observa-se, contudo, que a solicitação do Exmo. Senador Paulo Bauer versa sobre a mesma obra que foi fiscalizada neste ano por iniciativa do TCU, em decorrência do Acórdão n. 2.435/2010 – Plenário. Destarte, cumpre informar que no período compreendido entre 19/1/2011 a 25/2/2011 este Tribunal realizou levantamento de auditoria (TC-000.823/2011-2) que teve por objeto o Edital n. 505/2010-00, destinado à contração das obras de duplicação, restauração e melhoramentos na Rodovia BR-280, no estado de Santa Catarina.

6. Os achados decorrentes daquela fiscalização foram: deficiência de projeto básico, sobrepreço e inadequação do orçamento. O Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, no curso do processo, decidiu revogar o edital da concorrência, tendo publicado o extrato dessa revogação no DOU de 6/7/2011. Posteriormente, em 21/9/2011, o Tribunal prolatou o Acórdão n. 2.543/2011 – TCU – Plenário.

7. Restou acordado no item 9.1 dessa decisão colegiada que o Dnit deverá, caso decida pela publicação de novo edital para as obras na BR-280/SC, efetuar um conjunto de alterações de caráter corretivo acerca dos achados da auditoria de 2011.

8. Finalmente, apesar de verificada a impossibilidade de conhecer a presente solicitação como um pedido de fiscalização, entende-se necessário, nesta análise, tratá-la como a solicitação de informação prevista no art. 88 da Resolução/TCU n. 191/2006."

3. Nesse contexto, sugere a unidade instrutiva, em pareceres uniformes, conhecer da documentação encaminhada a esta Casa pelo Senador Paulo Bauer como Solicitação, nos termos do art. 88 da Resolução/TCU n. 191/2006, e encaminhar ao requerente cópia do Acórdão n. 2.543/2011 – TCU – Plenário, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o embasaram, arquivando-se os presentes autos.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame a documentação encaminhada a esta Corte pelo Senador Paulo Bauer, por meio do qual Sua Excelência requer o acompanhamento do procedimento licitatório referente às obras de duplicação da Rodovia BR-280/SC.

2. Como visto no Relatório precedente, a 2ª Secob propõe que o expediente remetido ao TCU pelo parlamentar em epígrafe não seja conhecida como Solicitação do Congresso Nacional, mas como a Solicitação a que se refere o art. 88 da Resolução/TCU n. 191/2006.

3. No que se refere à admissibilidade da documentação que inaugurou os presentes autos, destaco que, consoante assinalado pela unidade técnica, o aludido expediente não pode ser conhecido como Solicitação do Congresso Nacional, porquanto não preenchidos os requisitos estabelecidos no art. 232 do Regimento Interno/TCU.

4. Demais disso, observo que a Solicitação de que cuida o art. 88 da Resolução/TCU n. 191/2006 refere-se à possibilidade de requerimento ao Tribunal, formulado por pessoas físicas ou jurídicas, de certidões ou informações para defesa de seus direitos ou esclarecimentos de interesse particular, coletivo ou geral, situação que não e amolda à peça apresentada pelo Senador Paulo Bauer.

5. Com efeito, mostram-se satisfeitas as condições fixadas para seu conhecimento como Representação, nos termos dos arts. 235 e 237, inciso III e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, uma vez que o ofício encaminhado traz, em anexo, reportagem sobre possíveis irregularidades havidas na obra **sub examine**, conduzida pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit.

6. Com respeito ao mérito do requerimento, assinala a órgão instrutivo que o aludido requerimento refere-se ao Edital n. 505/2010-00, destinado à contração das obras de duplicação, restauração e melhoramentos na Rodovia BR-280, no estado de Santa Catarina, o qual foi examinado por este Tribunal mediante o Acórdão n. 2.543/2011 – Plenário, proferido nos autos do TC-000.823/2011-2 (Relatório de Auditoria), de minha Relatoria.

7. No âmbito da mencionada fiscalização, foram apontados, em síntese, os seguintes indícios de irregularidade referentes ao procedimento licitatório em tela: deficiência de projeto básico, sobrepreço e

inadequação do orçamento.

8. Após ter ciência das falhas detectadas por este Tribunal, o Dnit optou por revogar a licitação impugnada, promovendo a publicação do respectivo extrato na edição do Diário Oficial da União de 6/7/2011.

9. Posteriormente, o Pleno desta Corte determinou ao Dnit, por meio do supracitado Acórdão n. 2.543/2011, que, caso a entidade decidisse pela publicação de novo edital para as obras de duplicação da Rodovia BR-280/SC, efetuasse uma série de alterações, de modo a suprimir as irregularidades identificadas no curso da auditoria.

10. Nesse contexto, considerando inexistir qualquer notícia de publicação, pelo Dnit, de novo edital para a contratação das obras e serviços necessários para a duplicação da Rodovia BR-280/SC, reputo adequada a proposta da unidade técnica, no sentido de encaminhar ao Senador Paulo Bauer cópia do Acórdão n. 2.543/2011 – Plenário, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, informando-o sobre a revogação, pelo Dnit, da licitação atacada e arquivando-se o presente feito.

11. Por fim, cumpre determinar à 2ª Secob que promova, nos sistemas informatizados desta Casa, a alteração da natureza deste processo para Representação.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 61/2012 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 031.019/2011-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessado: Senador Paulo Bauer.
4. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 2ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 2ª Secob.
8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

7) Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação oferecida pelo Senador Paulo Bauer, por meio do qual Sua Excelência aponta possíveis irregularidades havidas no procedimento licitatório referente às obras de duplicação da Rodovia BR-280/SC, conduzido pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, e requer seu acompanhamento por esta Corte.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso III e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU;

9.2. encaminhar ao Senador Paulo Bauer cópia do Acórdão n. 2.543/2011 – Plenário, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, informando-o sobre a revogação, pelo Dnit, da licitação impugnada, regulada pelo Edital n. 505/2010-00;

9.3. determinar à 2ª Secob que promova, nos sistemas informatizados desta Casa, a alteração da natureza deste processo para Representação;

9.4. arquivar estes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0061-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário
TC-034.063/2011-0

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.
Órgão e Entidade: Ministério do Esporte e Sindicato Nacional de Associações de Futebol – Sindafebol.
Interessado: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. REQUERIMENTO DE REALIZAÇÃO DE AUDITORIA EM CONVÊNIO FIRMADO PELO MINISTÉRIO DO ESPORTE. RESCISÃO. ACOMPANHAMENTO JÁ EFETUADO EM OUTRO PROCESSO. CIÊNCIA AO CONGRESSO NACIONAL. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de expediente encaminhado pelo Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, Deputado Federal Sérgio Brito (peça n. 1, fl. 1), por meio do qual encaminha cópia do Requerimento n. 198/2011 (peça n. 1, fls. 02/05), de autoria do Deputado Federal Vaz de Lima, requisitando a realização de auditoria no Convênio n. 750511/2010, firmado entre o Ministério do Esporte e o Sindicato Nacional de Associações de Futebol – Sindafebol.

2. A 6ª Secex apontou inicialmente que o feito encontra-se em conformidade com o art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU, podendo, portanto, ser conhecido como Solicitação do Congresso Nacional.

3. Prosseguiu no exame asseverando que o requerimento menciona reportagem publicada no jornal “O Estado de São Paulo”, edição do dia 31/08/2011, a qual noticia o repasse, via convênio, de R$ 6,2 milhões do governo federal, por meio do Ministério do Esporte, ao Sindicato Nacional das Associações de Futebol – Sindafebol, para a realização de cadastramento das torcidas organizadas dentro dos preparativos da Copa do Mundo de 2014.

4. O convênio teria sido assinado em 31/12/2010 e os recursos foram liberados em parcela única, em 11/04/2011, sendo que a execução da avença não teria sido realizada, tendo o próprio sindicato admitido sua falta de estrutura para tal.

5. De acordo com a reportagem, o Ministério teria decidido pela manutenção do convênio em 1º/09/2011, alegando que todas as obrigações legais para a celebração do ajuste teriam sido cumpridas e que a fase de execução seria iniciada no momento em que o sindicato julgasse mais adequado.

6. Em adição, o jornal cita o fato de que a Federação Paulista de Futebol já estaria, desde 2006, realizando o cadastramento de torcedores, tendo gasto R$ 980.000,00, de origem privada, nos últimos cinco anos, atingindo a marca de 46.410 torcedores.

7. Diante de tais fatos, o Deputado Federal Vaz de Lima solicita a realização de auditoria no mencionado convênio, requerimento que fora aprovado na Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, em reunião realizada no dia 19/10/2011.

8. A unidade instrutiva aduz que o Ministério do Esporte publicou no Diário Oficial da União, em 04/11/2011 (peça n. 4), o extrato de rescisão do Convênio n. 750511/2010, celebrado com o Sindafebol.

9. Dessa forma, a 6ª Secex considera desnecessária a realização de auditoria no convênio **supra**, alertando, contudo, para a necessidade de acompanhamento da devolução dos recursos já transferidos ao convenente, medida que será levada a efeito nos autos do TC-029.246/2011-3, que trata de Representação encaminhada pelo Deputado Federal Duarte Nogueira a respeito do mesmo objeto.

10. Com essas considerações, a proposta de mérito, uniforme no âmbito da unidade técnica, foi redigida nos seguintes termos (peça n. 5, fls. 02/03):

"I) conhecer da presente solicitação, considerando que atende aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 232, inciso III, do RITCU;

8) informar ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, Deputado Federal Sérgio Brito, que o Convênio n. 750511/2010, firmado entre o Ministério do Esporte e o Sindafebol, foi rescindido, e que este Tribunal efetuará, no âmbito do TC-029.246/2011-3, o monitoramento da devolução dos recursos repassados, encaminhando-lhe as deliberações que advirão do referido processo;

9) enviar ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, Deputado Federal Sérgio Brito, cópia do Acórdão, Relatório e Voto a serem proferidos nestes autos, bem como do extrato de rescisão (peça n. 4) do Convênio n. 750511/2010, firmado entre o Ministério do Esporte e o Sindafebol;

IV) considerar integralmente atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução TCU n. 215/2008;

V) arquivar o presente processo."

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se do expediente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados por meio do qual é encaminhada cópia do Requerimento n. 198/2011, de autoria do Deputado Federal Vaz de Lima, requisitando a realização de auditoria no Convênio n. 750511/2010, firmado entre o Ministério do Esporte e o Sindicato Nacional de Associações de Futebol – Sindafebol.

2. Inicialmente, esclareço que o feito pode ser conhecido como Solicitação do Congresso Nacional, porquanto se encontra em conformidade com o art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

3. Quanto ao mérito, conforme destacado no Relatório precedente, o Deputado Federal Vaz de Lima encaminhou cópia de matéria publicada no jornal "O Estado de São Paulo" noticiando o repasse efetuado pelo Ministério do Esporte ao Sindicato Nacional das Associações de Futebol – Sindafebol, da

ordem de 6,2 milhões, para a realização de cadastramento das torcidas organizadas dentro dos preparativos da Copa do Mundo de 2014.

4. De acordo com aquele veículo de comunicação, o convênio teria sido assinado em 31/12/2010 e os recursos foram liberados em parcela única, em 11/04/2011, sendo que a execução da avença não teria sido realizada, uma vez que o próprio sindicato teria admitido a falta de estrutura para tal.

5. O jornal cita, ainda, que a Federação Paulista de Futebol já estaria, desde 2006, realizando o cadastramento de torcedores, tendo gasto R$ 980.000,00, de origem privada, nos últimos cinco anos, atingindo a marca de 46.410 torcedores.

6. Como apontado pela 6ª Secex, o Ministério do Esporte publicou no Diário Oficial da União, em 04/11/2011 (peça n. 4), o extrato de rescisão do Convênio n. 750511/2010, celebrado com o Sindafebol.

7. No que tange ao acompanhamento da devolução dos recursos já transferidos ao convenente, observo que tal medida será levada a efeito nos autos do TC-029.246/2011-3, que trata de Representação encaminhada pelo Deputado Federal Duarte Nogueira a respeito do mesmo objeto.

8. Assim, anuo à proposta da unidade instrutiva no sentido de que não é oportuna a realização de auditoria no multicitado Convênio n. 750511/2010.

9. Dessarte, cabe informar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados acerca da rescisão do ajuste acima mencionado, bem como que este Tribunal efetuará, no âmbito do TC-029.246/2011-3, o monitoramento da devolução dos recursos repassados ao Sindafebol, sem prejuízo de considerar integralmente atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional.

10. Oportuno, ainda, enviar ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia deste Acórdão, do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, bem como do extrato de rescisão do Convênio n. 750511/2010.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotado o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 62/2012 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC-034.063/2011-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.
4. Órgão e Entidade: Ministério do Esporte e Sindicato Nacional de Associações de Futebol – Sindafebol.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo – 6ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

10) Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional em que a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados requisita a realização de auditoria no Convênio n. 750511/2010, firmado entre o Ministério do Esporte e o Sindicato Nacional de Associações de Futebol.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Solicitação do Congresso Nacional, considerando o atendimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.2. informar ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, Deputado Federal Sérgio Brito, que o Convênio n. 750511/2010, firmado entre o Ministério do Esporte e o Sindafebol, foi rescindido, e que este Tribunal efetuará, no âmbito do TC-029.246/2011-3, o monitoramento da devolução dos recursos repassados, encaminhando-lhe as deliberações que advirão do referido processo;

9.3. enviar ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia deste Acórdão, do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, bem como do extrato de rescisão do Convênio n. 750511/2010;

9.4. considerar integralmente atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução TCU n. 215/2008;

9.5. arquivar o presente processo, com fulcro no art. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 40, inciso V, da Resolução TCU n. 191/2006.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0062-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário

TC 010.774/2009-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão: Ministério do Desenvolvimento Agrário

Responsáveis: Associação Nacional de Apoio à Reforma Agrária (02.931.961/0001-45); Bruno Costa de Albuquerque Maranhão (253.722.034-04) e Carlos Alberto Valente Viana (000.160.037-05)

Interessado: Caixa Econômica Federal (00.360.305/0003-63)

Advogados constituídos nos autos: Patrick Mariano Gomes (OAB/SP n 195.844), Elmano de Freitas da Costa (OAB/SP nº 272.546); Álvaro Figueiredo Maia de Mendonça Júnior (OAB/PE nº 14.265).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTAS IRREGULARES. PEDIDO DE NULIDADE DAS COMUNICAÇÕES PROCESSUAIS. CARACTERIZAÇÃO DE VÍCIO INSANÁVEL. NULIDADE DA CITAÇÃO. INSUBSISTÊNCIA DE PARTE DA DELIBERAÇÃO ANTERIOR. REINSTRUÇÃO DO FEITO.

Relatório

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Serur (fls. 21/23, Anexo 5):

"Trata-se de petição em que o Sr. Bruno Maranhão e a ANARA requerem a nulidade das citações realizadas nos presentes autos.

2. Em síntese, foi instaurada tomada de contas especial em razão da ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos relativos ao Contrato de Repasse 157.665-41/2003, celebrado entre a União (Ministério do Desenvolvimento Agrário) e a ANARA, para capacitação de agricultores familiares.

3. Por meio do Acórdão 2811/2010 – TCU – Plenário (fls. 195/196, p.), objeto da Sessão Plenária de 20/10/2010, as contas do Sr. Bruno Maranhão foram julgadas irregulares, com aplicação de multa individual e de débito solidário com a ANARA.

4. No presente momento, os requerentes ingressam com o expediente que ora se analisa, em que apontam nulidade processual, decorrente da ausência de comunicações processuais válidas para apresentação de defesa, o que descumpriria aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

5. Argumentam que as citações em questão foram encaminhadas a "(...) local totalmente diverso do requerente, para entidade que nada tem que ver com a ANARA, qual seja a ANCA". (fl. 2, anexos 5 e 6). Segundo os expedientes examinados, as comunicações processuais foram enviadas para "(...) endereço desconhecido do requerente que, em nenhum momento nos presentes autos ficou consignado" (fl. 7, anexo 5 e fl. 10, anexo 6).

6. Após este breve relato, passa-se a análise.

7. Compulsando os autos, observa-se que os endereços dos responsáveis efetivamente são diversos daqueles utilizados para a realização da citação. A instrução de fls. 91/96, p., que propõe as citações, e o despacho do Exmo. Ministro-Relator substituto de fls. 97/98, p., que as autoriza, apresentam endereços obtidos por meio do Sistema da Receita Federal (contracapa dos autos), que é diverso do utilizado para as citações de fls. 99/106, p.

8. No entanto, a unidade técnica instrutora do feito informa às fls. 237/239, vol. 1, que as referidas comunicações processuais foram encaminhadas ao endereço do procurador dos responsáveis, que já os representam nesta Corte em outros processos, dentre eles os TCs 013.299/2006-0 e 027.429/2008-5. Tal procedimento teria ocorrido, segundo a unidade técnica, em função da difícil localização dos requerentes e □r□sequente dificuldade em efetivar as comunicações processuais necessárias.

9. Isto posto, cabe ratificar o entendimento adotado pela 8ª Secex em instrução de fls. 237/239, vol. 1.

10. Com efeito, é cediço que as comunicações processuais possuem a função de dar ciência aos interessados de atos que possam interferir em sua esfera jurídica. No caso dos autos, as citações em referência buscaram dar conhecimento ao Sr. Bruno Maranhão e à ANARA de processo em que estavam sendo arrolados como responsáveis, com vistas a apresentação de suas defesas.

11. Assim, utilizou-se o endereço do procurador dos responsáveis, Sr. Patrick Mariano Gomes, OAB/SP 195.844 (instrumento procuratório à fl. 3, anexo 4), que era de conhecimento deste Tribunal, conforme relatado pela Unidade Técnica e comprovado pelos documentos juntados às fls. 12/15, anexo 5, e fls. 15/18, anexo 6.

12. Impende registrar, inclusive, que os instrumentos procuratórios constantes dos autos conferem poderes para "atuação no foro geral", no âmbito administrativo e em qualquer juízo, instância ou tribunal, sem especificação de processo (fl. 3, anexo 4). Merece destaque também o fato de as citações questionadas terem sido contemporâneas às manifestações do Sr. Patrick Mariano nos demais processos de responsabilidade dos ora requerentes (agosto de 2009, fls. 99 e 103, p., e fls. 12/13, anexo 5 e fls. 15/16, anexo 6).

13. Pelo exposto, o objetivo de cientificar os requerentes foi validamente atingido, uma vez que as citações de fls. 99/106, p., e 130/131, p., foram enviadas ao endereço válido do procurador dos responsáveis, nos termos do artigo 179, inciso II, do Regimento Interno/TCU, não havendo que se falar em endereço diverso e desconhecido para o qual foram enviadas as comunicações processuais.

14. No caso dos autos, os requerentes buscam induzir o Tribunal a declarar a nulidade, utilizando o argumento de que as citações de fls. 99 e 103, p., foram encaminhadas a endereço diverso e desconhecido, quando em verdade o endereço em questão é do próprio procurador dos responsáveis.

Causa estranheza, inclusive, o fato de o procurador em questão não indicar no rodapé de suas petições de nulidade (fls. 2/3 dos anexos 5 e 6) todos os endereços de seus escritórios, como consta nas suas peças apresentadas nos TCs 013.299/2006-0 e 027.429/2008-5, cujas cópias foram juntadas às fls. 12/13, anexo 5 e fls. 15/16, anexo 6.

15. Por todo o exposto, opina-se pelo indeferimento do pedido de nulidade.

16. Propõe-se, ainda, o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Ministro-Substituto Weder de Oliveira, relator do processo."

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Trata-se de petição em que o Sr. Bruno Costa de Albuquerque Maranhão e a Associação Nacional de Apoio à Reforma Agrária (Anara) requerem a nulidade das citações realizadas nos presentes autos.

2. A presente tomada de contas especial foi instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa) em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos relativos ao Contrato de Repasse nº 157.665-41/2003, celebrado em 18/12/2003 entre a União, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Agrário, representado pela Caixa, e a Anara, que tinha como objeto a transferência de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), para a "capacitação de agricultores familiares".

3. Por meio do Acórdão 2811/2010 – TCU – Plenário (fls. 195/196, v.p.), de 20/10/2010, os responsáveis foram considerados revéis e as contas do Sr. Bruno Maranhão, presidente da Anara, foram julgadas irregulares, com aplicação de multa individual e condenação de débito solidário com a referida associação, conforme excerto a seguir transcrito:

"9.1. considerar revéis o Sr. Bruno Costa de Albuquerque Maranhão e a Anara;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Bruno Costa de Albuquerque Maranhão com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, 'b', da Lei nº 8.443/1992, e condená-lo, solidariamente com a Anara, ao pagamento do valor de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), em 25/3/2004, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, até a data do efetivo recolhimento, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor;

9.3. aplicar ao Sr. Bruno Costa de Albuquerque Maranhão a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, no valor de R$ 11.000,00 (onze mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. considerar elidida a responsabilidade que foi inicialmente imputada aos Srs. Carlos Alberto Valente Viana e Hermínio Basso, nos termos dos Ofícios TCU/SECEX-8 nos 367/2009 e 369/2009, respectivamente;

9.5. autorizar o parcelamento das dívidas em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas, se for solicitado, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 217 do Regimento Interno, fixando o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias;

9.6. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação; e

9.7. remeter cópia desta deliberação aos responsáveis e à Procuradoria da República no Distrito Federal".

4. Compulsando os autos, verifico que os ofícios nº 365 e 366/2009-TCU-SECEX-8 foram encaminhados para o endereço "Alameda Barão de Limeira nº 1232, Campos Elíseos, São Paulo/SP" (fls. 99 e 103), atribuído pela unidade técnica ao Sr. Patrick Mariano Gomes, advogado que atuou na defesa do Sr. Bruno Maranhão e da Anara em outros processos neste Tribunal (fls. 233/236, v.1). Para a citação feita neste processo, foi utilizado o endereço referido no papel timbrado de petições desse advogado em outros processos e que eram contemporâneas à citação realizada em agosto de 2009.

5. Ocorre que, na época da citação, o □r. Patrick Mariano Gomes não estava constituído procurador das partes neste processo, o que só aconteceu posteriormente, com a juntada da procuração "*ad judicia*", acostada à fl. 3 do anexo 4. Assim, não havia, naquele processo, autorização nos autos em exame para o procedimento realizado pela unidade técnica.

6. Frise-se que, no instrumento de mandato juntado após a citação, consta como sendo "SCS, qd. 6, bl. A, sala 302, □r. José Severo, Brasília/DF" o endereço do □r. Patrick Mariano Gomes, diverso portanto daquele para o qual foi encaminhada a comunicação processual.

7. A Resolução TCU nº 36/2005, ao estabelecer procedimentos sobre o exercício da ampla defesa no âmbito deste Tribunal, exigiu a juntada da procuração aos autos como pressuposto essencial para atuação de procurador constituído pela parte. Nesses termos é o art. 13 do referido normativo:

"Art. 13. À parte é assegurado o direito de constituir advogado, como procurador, para atuar no processo.

§ 1º O advogado será atendido no exercício de sua profissão, nos termos desta Resolução e demais normas procedimentais baixadas pelo Tribunal.

§ 2º A juntada aos autos do instrumento do mandato é pressuposto essencial para a atuação do procurador no processo". (grifos nossos)

8. Ainda que o procedimento adotado pela unidade técnica seja plausível, não pode ser considerado como citação válida, pois não há autorização regimental para a citação de responsável por intermédio de procurador constituído em processo estranho ao que se examina. Com efeito, as comunicações processuais deveriam ter sido dirigidas aos endereços dos responsáveis, na forma dos incisos I ou II do art. 179 do Regimento Interno.

9. Aliás, os responsáveis somente compareceram aos autos quando tiveram ciência da condenação, notificada por meio dos ofícios nº 928 e 929/2010-TCU-SECEX-8, ambos enviados para o endereço do □r. Bruno Costa de Albuquerque Maranhão, constante CPF da Receita Federal (fls. 213 e 215), a saber: "Rua Ferreira Lopes 304, Casa Amarela, Recife/PE". Registro que a primeira tentativa de notificá-los do julgamento supracitado restou infrutífera, pois os ofícios nº 885 e 887/2010-TCU-SECEX-8, enviados para o mesmo endereço de citação, retornaram com a indicação de mudou-se (fls. 206 e 207), qual seja: "Alameda Barão de Limeira nº 1232, Campos Elíseos, São Paulo/SP".

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 63/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.774/2009-0.
2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Caixa Econômica Federal (00.360.305/0003-63)
3.2. Responsáveis: Associação Nacional de Apoio à Reforma Agrária (02.931.961/0001-45); Bruno Costa de Albuquerque Maranhão (253.722.034-04) e Carlos Alberto Valente Viana (000.160.037-05).
4. Órgão: Ministério do Desenvolvimento Agrário.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: 8ª Secretaria de Controle Externo (Secex-8).
8. Advogados constituídos nos autos: Patrick Mariano Gomes (OAB/SP n 195.844), Elmano de

Freitas da Costa (OAB/SP nº 272.546); Álvaro Figueiredo Maia de Mendonça Júnior (OAB/PE nº 14.265).

11) Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos relativos ao Contrato de Repasse nº 157.665-41/2003, celebrado em 18/12/2003 entre a União, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Agrário, representado pela Caixa, e a Associação Nacional de Apoio à Reforma Agrária (Anara), que tinha como objeto a transferência de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), para a "capacitação de agricultores familiares".

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar inválidas as citações do Sr. Bruno Costa de Albuquerque Maranhão e da Anara promovidas por meio dos ofícios nº 365 e 366/2009-TCU-SECEX-8 e, consequentemente, tornar insubsistente os subitens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 2811/2010 – TCU – Plenário, com fundamento no art. 174 do Regimento Interno;

9.2. determinar à 8ª Secex que promova nova citação dos responsáveis referidos no subitem 9.1 desta deliberação observando os termos do art. 179 do Regimento Interno e da Resolução TCU nº 36/2005;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e da proposta de deliberação que o fundamentam, à Procuradoria da República no Distrito Federal;

9.4. restituir os autos à 8ª Secex.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0063-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário
TC 025.647/2010-5
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional
Órgão: Senado Federal.
Interessado: Senado Federal – SF

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. OPERAÇÃO DE CRÉDITO. BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. ACOMPANHAMENTO DA APLICAÇÃO. CONHECIMENTO. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIAS À PRESIDÊNCIA DO SENADO FEDERAL E AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA. ARQUIVAMENTO.

Relatório

Adoto como relatório a instrução da Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag) (fls. 10/14):

"Tratam os autos de expediente encaminhado pelo Senado Federal (fls.1-4) recomendando o acompanhamento da aplicação dos recursos decorrentes de operação de crédito externo, com garantia da União, firmada entre o Estado da Bahia e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), autorizada pelo Senado Federal por meio da Resolução nº 47/2010, no valor de até US$ 30.000.000,00 (trinta milhões de dólares norte-americanos).

No que tange à recomendação do Senado Federal, deve-se registrar que o Tribunal proferiu Acórdão 2.328/2008-Plenário, no qual esclarece, em seu item 9.2.2, que:

a competência do Tribunal de Contas da União, no tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, com garantia da União, limita-se à fiscalização e controle das garantias prestadas pela última, sem interferência direta nas aplicações dos recursos pelo ente federado contratante, em homenagem ao princípio federalista e, por consequência, à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18, caput, da Constituição Federal.

O presente trabalho foi desenvolvido com base na análise da documentação relativa à operação de crédito em tela, disponível no site do Senado Federal.

Análise

O montante decorrente da operação de crédito destina-se a financiar o "Projeto Integrado do Estado da Bahia: Pobreza Rural – Projeto de Combate à Pobreza Rural do Interior da Bahia – Produzir III", razão da Exposição de Motivos nº 123/2010-MF, do Exmo. Sr. Ministro de Estado da Fazenda (anexo 1, fl. 2v).

A cargo da Secretaria do Tesouro Nacional e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observados os ditames legais, foram realizadas as avaliações abrangendo: (1) Recomendação da Comissão de Financiamentos Externos – Cofiex; (2) Objetivos do Programa, Arranjo Institucional e Análise de Custo-Benefício; (3) Fluxo Financeiro; (4) Condições Financeiras; (5) Requisitos Legais e Normativos, compreendendo: (5.1) Verificação dos Limites Previstos no art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal; (5.2) Inclusão no Plano Plurianual; (5.3) Previsão Orçamentária; (5.4) Autorização Legislativa – Contratação e Contragarantias à Garantia da União; (5.5) Limites de Endividamento do Mutuário; (5.6) Limites para a Concessão da Garantia da União; (5.7) Capacidade de Pagamento e Aspectos Fiscais do Estado; (5.8) Contragarantias à Garantia da União e Margem Disponível; (5.9) Situação de Adimplência; (5.10) Antecedentes junto à Secretaria do Tesouro Nacional; (5.11) Alcance das Obrigações Contratuais; (5.12) Demais Exigências da Resolução SF nº 48/2007 e da Lei Complementar nº 101/2000.

Os procedimentos prévios à contratação da operação de crédito foram cumpridos pelo ente demandante, tendo sido o projeto submetido à análise da Comissão de Financiamentos Externos – Cofiex, que por meio da Recomendação nº 985, de 13/12/2007, recomendou a preparação do Projeto (anexo 1, fl. 10).

A Lei Estadual nº 10.705/2007 dispôs sobre o Plano Plurianual do Estado da Bahia para o período de 2008/2011, relativamente às ações previstas para o Projeto em tela.

Quanto à análise da capacidade de pagamento consignado na Nota nº 1730/2009/COREM/STN, de 14/12/2009 (citada no Parecer nº 887/2010 – anexo 1, fl. 11v), o Estado da Bahia foi classificado na categoria "B", considerada suficiente para a concessão de garantia da União, nos termos da Portaria MF nº 89, de 25/4/1997.

Concernente à situação de adimplência, o Governador do Estado da Bahia, mediante Declaração de 16/6/2010, encaminhou a lista de CNPJs do Estado da Bahia, a qual está em conformidade com a lista disponível no subsistema do Cadastro Único de Convênios – CAUC (anexo 1, fl. 12v).

Ainda referente à situação de adimplência, informou a Secretaria do Tesouro Nacional no Parecer nº 887/2010/GERFI/COPEM/SECAD 4/STN/MF, de 24/6/2010 (anexo 1, fls. 10-17v), que em atendimento ao art. 16 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, verificou-se que o Estado da Bahia encontra-se adimplente com as instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, conforme resultado de consulta ao Sistema do Banco Central (SISBACEN/CADIP), realizada em 22/6/2010 (anexo 1, fl. 12v). A verificação da adimplência financeira junto à Administração Pública Federal e suas entidades controladas poderá ser feita mediante consulta ao Cadastro Único de Convênio (CAUC), por ocasião da assinatura do contrato de garantia, nos termos da Resolução do Senado Federal nº 41/2009, que alterou a Resolução do Senado Federal nº 48/2007.

O Poder Executivo do Estado da Bahia, em virtude da Lei nº 11.044/2008, está autorizado a vincular como contragarantias à garantia da União, as cotas e as receitas tributárias previstas nos arts. 155, 157 e 159, combinados com o § 4º do art. 167, todos da Constituição Federal (anexo 1, fls. 11v-12).

A Coordenação-Geral de Relação e Análise Financeira dos Estados e Municípios – COREM/STN, por meio do Memorando nº 248/2010/COREM/SUBSEC4/STN/MF-DF, informou que a operação está prevista no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado da Bahia, não caracterizando violação dos acordos de refinanciamento firmados com a União. A operação, que não se enquadra na regra de exceção prevista no § 8º do art. 7º da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, produzirá compromissos financeiros ao Estado até 2038 e o estudo foi projetado até 2018 (anexo 1, fl. 12).

Quanto aos antecedentes do Estado da Bahia junto à Secretaria do Tesouro Nacional, segundo Memorando nº 260/2010/COAFI/SUBSEC4/STN/MF-DF, de 21/5/2010 (citado no Parecer nº 887/2010 – COPEM), não há registro, no âmbito daquela Coordenação-Geral, de procedimento de cobrança referente à recuperação de crédito decorrente de honra de aval ou concessão de garantias (anexo1, fl. 22v).

Concernente ao pleno exercício da competência tributária do Estado, bem como o cumprimento do artigo 198 e 212, da Constituição Federal, o Tribunal de Contas do Estado da Bahia, mediante Certidão nº 04/2010, atestou o cumprimento deste dispositivo legal no ano de 2008 (último analisado), bem como no exercício financeiro de 2009 (anexo 1, fl. 13).

Em conformidade com o Parecer nº 887/2010/GERFI/COPEM/SUBSEC4/STN/MF, de 24/6/2010 (anexo 1, fls. 10-13v), a Coordenação-Geral de Operações de Crédito de Estados e Municípios – COPEM se pronunciou favoravelmente à contratação de operação de crédito externo pelo Governo do Estado da Bahia nos termos do inciso II do art. 31 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, tendo preenchido os requisitos mínimos exigidos.

O Secretário do Tesouro Nacional manifestou-se de acordo com a proposta da Coordenação-Geral de Operações de Crédito de Estados e Municípios – COPEM (anexo 1, fl. 13v).

A operação de obtenção de crédito externo também foi analisada, conforme determina o inciso II do art. 23 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, pela Coordenação-Geral de Operações Financeiras da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – COF/PGFN, em seu Parecer PGFN/COF nº 1646/2010 (anexo 1, fls. 3-7), ressalvando-se que, previamente à assinatura dos instrumentos contratuais seja formalizado o contrato de contragarantia, verificado o preenchimento substancial das condições prévias ao primeiro desembolso e averiguado, pela STN, se o Estado encontra-se adimplente com a União.

Mediante Resolução nº 47/2010 (fls. 2-4), o Senado Federal autorizou o pleito encaminhado pelo Governador do Estado da Bahia.

Consta do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo Federal, referente ao 3º Quadrimestre de 2010, página 29, que o contrato de garantia alusivo a esta operação de crédito externo foi assinado em 9/12/2010.

Conclusão

À vista dos estudos e avaliações realizados pelos órgãos competentes acerca da operação em exame, aliados aos documentos analisados, conclui-se por atendidos, nesse particular, os preceitos das Resoluções do Senado Federal n^os^ 40 e 43, de 2001, e 48, de 2007, e ainda as disposições do art. 32, *caput* e § 1º, e art. 40, §§ 1º e 2º, todos da Lei Complementar nº 101/2000.

No âmbito desta Corte de Contas, a Instrução Normativa nº 59/2009, estabelece normas de tramitação e de acompanhamento das solicitações do Senado Federal acerca das resoluções de autorização

das operações de crédito externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com garantia da União. O § 3º, do art. 2º, dessa Instrução Normativa, dispõe:

Art. 2º O Tribunal de Contas da União, preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 e no art. 232 do Regimento Interno, conhecerá da solicitação e dará ciência ao Presidente do Senado Federal sobre os procedimentos já adotados e que adotará para o acompanhamento da operação de crédito externo, dentre outros os previstos na Resolução TCU nº 215/2008, no que couber.

(...)

§ 3º Após as comunicações referidas no caput, considerar-se-á integralmente atendida a Solicitação do Senado Federal, nos termos do art. 17, inciso II, e § 1º, inciso II, da Resolução TCU nº 215/2008, possibilitando o arquivamento do processo.

Conhecida a presente solicitação, será dada ciência ao Presidente do Senado Federal sobre os procedimentos a cargo deste Tribunal para o acompanhamento da presente operação de crédito externo, após o que, os autos deverão ser arquivados com fulcro no § 3º do art. 2º, da Instrução Normativa-TCU nº 59/2009.

A mesma Instrução Normativa nº 59/2009, no art. 4º, dispõe:

Art. 4º. Para os efeitos do disposto nesta Instrução Normativa, a Secretaria do Tesouro Nacional:

I – comunicará ao Tribunal de Contas da União e ao Senado Federal, no prazo de até dez dias úteis, sempre que ocorrer honra de compromisso em operações de crédito externo firmadas por Estados, Distrito Federal e Municípios, em razão de garantia prestada pela União, informando ainda as medidas adotadas e a adotar para o ressarcimento dos valores;

II – divulgará em nota explicativa ao Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo:

a) relação dos contratos de garantias em operações de crédito externo efetuadas pela União no período de referência do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, contendo, no mínimo, número do contrato, ente financiado, instituição financeira credora, valor das garantias e das contragarantias;

b) todas as honras de garantias em operações de crédito externo efetuadas pela União no período de referência do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, independentemente de ter ou não havido o respectivo ressarcimento dos valores.

Caberá à Semag, se for o caso, em vista do acompanhamento global a ser efetuado por meio do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, tomar as providências que forem pertinentes, no exercício das atribuições conferidas a esta unidade técnica pelo art. 3º, da mencionada Instrução Normativa.

Proposta de Encaminhamento

Diante do exposto, propõe-se, à consideração superior:

12) conhecer da presente solicitação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei nº 8.443/1992;

II) informar, com fulcro no *caput* do art. 2º da Instrução Normativa-TCU nº 59/2009, à Presidência do Senado Federal que o Tribunal analisou a documentação relativa à operação de crédito em questão, verificando que, quanto aos aspectos legais, as providências necessárias para a contratação e a garantia da União foram tomadas e que esta Corte de Contas acompanhará a condução da operação de crédito externo em caso de eventual necessidade de que seja honrada a garantia prestada pela União;

13) encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado da Bahia;

IV) considerar a solicitação do Senado Federal integralmente atendida e arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 2º, § 3º, da Instrução Normativa-TCU nº 59/2009, após a comunicação da deliberação do colegiado à Presidência do Senado Federal, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução-TCU nº 215/2008."

É o relatório.

Proposta de Deliberação

O Presidente do Senado Federal encaminhou a esta Corte cópia da Resolução 47/2010-SF, que autoriza o Estado da Bahia a contratar operação de crédito externo, com garantia da União, com o Banco

Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), no valor total de até US$ 30.000.000,00 (trinta milhões de dólares norte-americanos), para financiamento parcial do ‘Projeto Integrado do Estado da Bahia: Pobreza Rural – Projeto de Combate à Pobreza Rural no Interior da Bahia – Produzir III’.

2.Para o caso em tela, aplica-se o disposto na Instrução Normativa TCU 59/2009:

"Art. 1º O Tribunal de Contas da União observará na tramitação e no acompanhamento das solicitações do Senado Federal acerca das resoluções de autorização das operações de crédito externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com garantia da União, o disposto nesta Instrução Normativa."

3. Aplica-se, também, o Acórdão 2328/2008-TCU-Plenário:

"9.2.2. a competência do Tribunal de Contas da União, no tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, com garantia da União, limita-se à fiscalização e controle das garantias prestadas pela última, sem interferência direta nas aplicações dos recursos pelo ente federado contratante, em homenagem ao Princípio Federalista e, por consequência, à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18, caput, da Constituição Federal;"

4.De acordo com a Semag, as exigências prévias à contratação da operação de crédito foram cumpridas pelo ente pleiteante, fato que permitiu a análise do pleito no âmbito da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), conforme suas respectivas áreas de atuação.

5.Além disso, registra aquela secretaria que, quanto à análise de pagamento, o Estado da Bahia foi classificado na categoria 'B', considerada suficiente para a concessão de garantia da União.

6.Com relação à situação de adimplência, verificou que o Estado da Bahia encontra-se adimplente com as instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, conforme resultado de consulta ao Sistema do Banco Central.

7.Segundo a unidade técnica, os estudos e avaliações apresentados pelos órgãos competentes acerca da operação em exame, bem como os documentos analisados, permitem concluir pelo atendimento dos preceitos estabelecidos nas Resoluções do Senado Federal 40/2001 e 43/2001 e 48/2007 e ainda às disposições constantes do art. 32, caput e § 1º, e art. 40, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar 101/2000.

8.Registro, por fim, que o Acórdão 1789/2008-TCU-Plenário determina que a STN comunique ao Tribunal a ocorrência de inadimplência em operações de crédito desse tipo.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 64/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 025.647/2010-5.
2. Grupo I – Classe II - Assunto: Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Senado Federal (SF).
4. Órgão: Senado Federal.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação do Congresso Nacional, relativa a acompanhamento da aplicação de recursos oriundos de empréstimo externo objeto da Resolução do Senado Federal nº 47/2010 (encaminhada pelo Ofício nº 1937, de 31/8/2010), que autoriza o Estado da

Bahia a contratar operação de crédito externo, com garantia da União, com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), no valor total de até US$ 30.000.000,00 (trinta milhões de dólares norte-americanos), para financiamento parcial do 'Projeto Integrado do Estado da Bahia: Pobreza Rural - Projeto de Combate à Pobreza Rural no Interior da Bahia - Produzir III'.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 38, II, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 232, I, do RITCU, e art. 4º, I, "a", da Resolução TCU 215/2008, e considerá-la integralmente atendida, nos termos do art. 17, II, da Resolução TCU 215/2008;

9.2. encaminhar cópia do relatório, proposta de deliberação e acórdão à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado da Bahia.

9.3.encerrar o processo e arquivar os autos, nos termos do art. 2º, § 3º, da IN TCU 59/2009, após o encaminhamento das comunicações pertinentes.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0064-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV– PLENÁRIO
TC 016.763/2003-4.
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Município de Turiaçu/MA.
Responsáveis: Aldenir Ferreira Chagas (CPF 224.258.023-04); Arnaldo Cavalcante Pinto (CPF 219.373.622-72); Constury Construção Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 04.205.433/0001-34); Irosélia Soares Rodrigues (CPF 460.397.243-15); Ivone Reis Moreira Soares (CPF: 769.240.503-44); José Alves dos Santos Filho (CPF: desconhecido); Leciles Cesar Soares Reis (CPF: 754.782.503-68); Multimóveis Indústria e Comércio Ltda. (CNPJ: 00.124.480/0001-00); Murilo Mario Alves dos Santos (CPF 125.010.503-04); Prefeitura Municipal de Turiaçu/MA (CNPJ 63.451.363/0001-63); Rogério Fonseca Cavalcante (CPF 714.353.793-49).
Advogados constituídos nos autos: Gerson Veras de Siqueira Mendes, OAB/MA 3.494; Carlos Sérgio de Carvalho Barros, OAB/MA 4.947; Eveline Silva Nunes, OAB/MA 5.332; Nielson de Jesus Costa Silva, OAB/MA 9.914; Marcus Vinicis da Silva Santos, OAB/MA 7.991; Antonio Augusto Sousa, OAB/MA 4.847; Wellington Francisco Sousa, OAB/MA 7.323.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADE NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO ANTIGO FUNDEF (FUNDEB). PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE). CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. INIDONEIDADE DE EMPRESA PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÃO. FIXAÇÃO DE NOVO E IMPRORROGÁVEL PRAZO PARA O ENTE POLÍTICO RECOLHER O DÉBITO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial convertida de representação em desfavor do Sr. Murilo Mário Alves dos Santos, ex-prefeito de Turiaçu/MA, em cumprimento à determinação proferida no Acórdão 827/2006-TCU-2ª Câmara (fl. 644, vol. 2).

2. A referida representação originou-se de solicitação de auditoria, encaminhada pelo Procurador da República no Estado do Maranhão, sobre os recursos do Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação e de Valorização do Magistério – Fundef (atualmente substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007) transferidos ao referido município no exercício de 2001, com vistas a apurar os seguintes fatos:

a) não aplicação do percentual de 60% dos recursos do fundo para remuneração dos profissionais do magistério, em desacordo com o art. 7º da Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996;

b) fracionamento de despesas a fim de evitar realização de procedimentos licitatórios;

c) comprovação de despesas com notas fiscais supostamente inidôneas; compras junto a fornecedores cujas atividades econômicas são incompatíveis com o gênero dos produtos adquiridos; e

d) realização de despesas não classificadas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos dos arts. 70 e 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação).

3. Além da conversão em tomada de contas especial, o Acórdão 827/2006-2ª Câmara autorizou a adoção de outras medidas saneadoras que, depois de adotadas, deram ensejo à proposta formulada pela Secex/MA no sentido de o Tribunal julgar irregulares as presentes contas, com imputação solidária do débito apurado ao Sr. Murilo Mario Alves dos Santos, ex-prefeito, e ao Município de Turiaçu/MA, e de aplicar multa ao gestor, com fulcro no art. 58, II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 (fls. 712/725).

4. A despeito disso, o Plenário deste Tribunal, por meio do Acórdão 2.849/2009 (fls. 743/744), julgado na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado de 25/11/2009, entendeu necessário adotar medidas preliminares à conclusão do processo, em face dos indícios de *“eventual favorecimento de empresas com recursos públicos, suscitado no parágrafo 10 da instrução de fls. 712/725, bem como sobre a ocorrência de conluio entre essas empresas”* (subitem 9.1.1), e que se formulasse *“parecer conclusivo acerca do que for averiguado”* (subitem 9.1.2). E, para tanto, também autorizou a realização de diligências e oitivas necessárias (item 9.2) e a promoção de ações conjuntas com outros órgãos de controle da República, nos trabalhos de fiscalizações e controle conduzidos pela Secex/MA, no âmbito deste processo (item 9.3).

5. Nesse sentido, foram realizadas as seguintes diligências (v. instrução de fls. 867/876):

a) às empresas supostamente participantes dos procedimentos licitatórios possivelmente irregulares, para obter confirmação de participação e documentos relacionados;

b) à Secretaria Estadual da Fazenda do Maranhão e às Secretarias Municipais da Fazenda de São Luís/MA, São José de Ribamar/MA e Paço do Lumiar/MA, para que se pronunciassem sobre a idoneidade das notas fiscais especificadas e a confirmação de endereços das respectivas empresas;

c) ao Ministério Público Federal no Estado do Maranhão e à Polícia Federal no Estado do Maranhão, para que informassem sobre a existência de eventuais procedimentos administrativos que tratassem de fraudes em licitação e notas fiscais inidôneas das empresas relacionadas. Na oportunidade, foi comunicado a esses órgãos a possibilidade de ações conjuntas, conforme mencionado no item 9.3 do Acórdão 2.849/2009-TCU-Plenário; e

d) à Junta Comercial do Estado do Maranhão, para envio dos contratos sociais/declaração de firma individual, como as respectivas alterações, das empresas especificadas.

6. Efetivadas essas medidas saneadoras, os documentos decorrentes trazidos aos autos foram objeto de novo exame, consubstanciado na instrução de fls. 957/990, e, ao final, foi alvitrada a realização de diligência junto ao Banco do Brasil, para obtenção de cópias de cheques com o objetivo de identificar os favorecidos pelos respectivos pagamentos referentes às licitações em análise, proposição essa aprovada pela autoridade competente (fl. 982).

7. Por fim, depois de carreados aos autos estes últimos elementos demandados, e concluída a apreciação correspondente (fls. 1096/1119v), foram realizadas as citações dos responsáveis identificados, lançadas, de forma sintetizada, nos seguintes termos:

"Ato impugnado a.1: emissão de cheques para pagamento de despesas à ordem de pessoa diferente da pessoa credora do débito, com rompimento do nexo causal entre os comprovantes de despesa e os saques realizados para seu pagamento, deixando de comprovar que os recursos sacados foram efetivamente utilizados para pagamento das despesas custeadas com recursos do Fundef em questão, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, o qual determina que os recursos do Fundo sejam aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério, e, também, em inobservância ao art. 74, § 2º, e art. 93 do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, e ao princípio da legitimidade, previsto no art. 37, ***caput****, da Constituição da República (subitem 8.3).*

Responsáveis: Srs. Murilo Mário Alves dos Santos, e Aldenir Ferreira Chagas, em solidariedade.

Ato impugnado a.2: emissão de cheques para pagamento de despesas à ordem de pessoa diferente da pessoa credora do débito, com rompimento do nexo causal entre os comprovantes de despesa e os saques realizados para seu pagamento, deixando de comprovar que os recursos sacados foram efetivamente utilizados para pagamento das despesas custeadas com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), em inobservância ao disposto nos então arts. 1º e 2º da Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro de 1998, a qual descentraliza a aplicação dos recursos para execução do Programa em apreço a Estados e Municípios, em inobservância ao art. Art. 74, § 2º, e art. 93 do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, e ao princípio da legitimidade, previsto no art. 37, ***caput****, da Constituição da República (subitens 9, 21 e 21.1)*

Responsáveis: Srs. Murilo Mário Alves dos Santos, Aldenir Ferreira Chagas, Ivone Reis Moreira Soares (esta, em desconsideração à personalidade jurídica de I. R. M. Soares Distribuidora) e Leciles Cesar Soares Reis (este, em desconsideração da pessoa jurídica Leciles C. Soares Reis), em solidariedade.

Ato impugnado a.3: pagamento de despesa com cheque sem apresentação dos respectivos documentos comprobatórios (documentos fiscais ou recibos), em infringência ao art. 63, ***caput****, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 (subitem 10.1)*

Responsáveis: Srs. Murilo Mário Alves dos Santos e Aldenir Ferreira Chagas, em solidariedade.

Ato impugnado a.4: ausência de comprovação regular das despesas realizadas com recursos vinculados ao Fundef em face da apresentação de documentação fiscal inidônea, por não ter tido sua emissão autorizada pela autoridade fiscal respectiva, em desatenção ao previsto no art. 1º da Lei Complementar nº 116, de 21 de julho de 2003, o que o torna inábil a comprovar a respectiva despesa, o que implica em pagamento indevido, por contrariar o disposto no art. 63, ***caput****, Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que exige que a liquidação da despesa (e consequente pagamento) tenha por base títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito [supostamente válidos] (subitem 13)*

Responsáveis: Srs. Murilo Mário Alves dos Santos e Aldenir Ferreira Chagas, em solidariedade.

Ato impugnado a.5: pagamento de despesas realizadas com recursos vinculados ao Fundef sem a regular liquidação da despesa, o que implica em pagamento indevido, por contrariar o disposto no art. 63, ***caput****, e art. 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que exige que a liquidação da despesa (e consequente pagamento) tenha por base títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito e que seja comprovada a realização do respectivo serviço [válidos] (subitem 14)*

Responsáveis: Srs. Murilo Mário Alves dos Santos, Aldenir Ferreira Chagas e Iroselia Soares Rodrigues, em solidariedade.

Responsáveis: Srs. Murilo Mário Alves dos Santos e Aldenir Ferreira Chagas, em solidariedade.

Ato impugnado a.6: pagamento de despesas do Fundef em duplicidade, o que implica em pagamento indevido, em afronta ao disposto no art. 63, **caput**, *e art. 63, § 1º, II e § 2º, incisos I e III, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que exige que a liquidação da despesa (e consequente pagamento) seja na importância exata do débito, tenha por base títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, seja baseada no contratado e seja comprovada a realização do respectivo serviço (subitem 15)*

Responsáveis: Srs. Murilo Mário Alves dos Santos, Aldenir Ferreira Chagas e Irosélia Soares Rodrigues, em solidariedade.

Ato impugnado a.7: verificação de indícios de simulação no procedimento licitatório, em inobservância ao dever de licitar previsto no art. 2º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e no art. 37, inciso XXI, da Constituição da República, com incorrência no previsto no art. 93 da Lei nº 8.666/1993 (subitem 16)

Responsáveis: Srs. Rogério Fonseca Cavalcante, Arnaldo Cavalcante Pinto e Murilo Mário Alves dos Santos, em solidariedade.

Responsáveis: Srs. Rogério Fonseca Cavalcante, Arnaldo Cavalcante Pinto, Murilo Mário Alves dos Santos e Constury Construção Comércio e Serviços Ltda. (esta, a ser também objeto de advertência por indicação de que o Tribunal poderá vir a declarar a sua inidoneidade para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, uma vez verificada a sua participação em ocorrência de fraude comprovada à licitação, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443/1992), em solidariedade.

Responsáveis: Srs. Rogério Fonseca Cavalcante, Arnaldo Cavalcante Pinto, Murilo Mário Alves Dos Santos e Multimóveis Indústria e Comércio Ltda. (esta, a ser também objeto de advertência por indicação de que o Tribunal poderá vir a declarar a sua inidoneidade para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, uma vez verificada a sua participação em ocorrência de fraude comprovada à licitação, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443/1992), em solidariedade.

Ato impugnado a.8: rompimento do nexo causal entre a despesa e o pagamento realizado devido à realização de pagamento em espécie, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, o qual determina que os recursos do Fundo sejam aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério, e, também, por inobservância ao art. Art. 74, § 2º, e art. 93 do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, e ao princípio da legitimidade, previsto no art. 37, **caput**, *da Constituição da República (subitem 17)*

Responsáveis: Srs. Murilo Mário Alves dos Santos e Aldenir Ferreira Chagas, em solidariedade.

Ato impugnado a.9: pagamento de pessoal administrativo com exercício na Secretaria de Educação do Município de Turiaçu, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei nº 9.424/1996, o qual determina que os recursos do Fundo sejam aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério, e, também, por inobservância ao art. 93 do Decreto-lei 200/1967, e ao princípio da legitimidade, previsto no art. 37, **caput**, *da Constituição da República (subitem 8.1, fl. 634, Instrução de fls. 630/42, Vol. 2 e subitem 20 desta Instrução):*

Responsáveis: Município de Turiaçu e Sr. Murilo Mário Alves dos Santos

Ato impugnado a.10: pagamento de serviços prestados por professores lotados na Secretaria de Educação do Município, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei nº 9.424/1996, o qual determina que os recursos do Fundo sejam aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério, e, também, por inobservância ao art. 93 do Decreto-lei 200/1967, e ao princípio da legitimidade, previsto no art. 37, **caput**, *da Constituição da República (subitem 8.1, fl. 634, Instrução de fls. 630/42, Vol. 2 e subitem 20 desta Instrução)*

Responsáveis: Município de Turiaçu e Sr. Murilo Mário Alves dos Santos.

Ato impugnado a.11: pagamento de professores vinculados à Educação Infantil, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei nº 9.424/1996, o qual determina que os recursos do Fundo sejam aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério, e, também, por inobservância ao art. 93 do Decreto-lei 200/1967, e ao princípio da

*legitimidade, previsto no art. 37, **caput**, da Constituição da República (subitem 8.1, fl. 634/5, Instrução de fls. 630/42, Vol. 2 e subitem 20 desta Instrução)*

Responsáveis: Município de Turiaçu e Sr. Murilo Mário Alves dos Santos.

*Ato impugnado a.12: Pagamento de juros por atraso no recolhimento do INSS sobre folha de pagamento de profissionais do Ensino Fundamental, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei nº 9.424/1996, o qual determina que os recursos do Fundo sejam aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério, e, também, por inobservância ao art. 93 do Decreto-lei 200/1967, e ao princípio da legitimidade, previsto no art. 37, **caput**, da Constituição da República, na forma a seguir especificada (subitem 7.1, fl. 633, Instrução de fls. 630/42, Vol. 2 e subitem 20 desta Instrução)*

Responsável: Sr. Murilo Mário Alves dos Santos.

*Ato impugnado a.13: ausência de comprovação de despesa realizada com professores vinculados ao Ensino Fundamental, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei nº 9.424/1996, o qual determina que os recursos do Fundo sejam aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério, e, também, por inobservância ao art. 93 do Decreto-lei 200/1967, e ao princípio da legitimidade, previsto no art. 37, **caput**, da Constituição da República nos meses e valores a seguir especificados (subitem 7.1, fl. 634, Instrução de fls. 630/42, Vol. 2 e subitem 20 desta Instrução)*

Responsável: Sr. Murilo Mário Alves dos Santos.

*Ato impugnado a.14: ausência de comprovação de despesa com contribuição de empregador sobre folha de pagamento do Ensino Fundamental referente ao mês de março de 2001, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei nº 9.424/1996, o qual determina que os recursos do Fundo sejam aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério, e, também, por inobservância ao art. 93 do Decreto-lei 200/1967, e ao princípio da legitimidade, previsto no art. 37, **caput**, da Constituição da República (subitem 7.1, fl. 634, Instrução de fls. 630/42, Vol. 2, e subitem 20 desta Instrução)*

Responsável: Sr. Murilo Mário Alves dos Santos.

8. Promovidas as comunicações pertinentes, a Secex/MA elaborou a instrução de mérito de fls. 1139/1154, nos seguintes termos:

"HISTÓRICO

EXAME TÉCNICO

I.Fundamentos da citação, responsáveis e valor do débito

8. Os fundamentos da citação, a indicação dos respectivos responsáveis e o valor do correspondente débito estão detalhados no item 25 da última instrução destes autos, fls. 1106-1114v, vol. 5.

9. Ressalta-se que nas citações efetivadas foram incluídas as irregularidades objeto de citação anterior (alíneas c e d do item 17 da proposta de encaminhamento de fls. 637-642, vol. 2), com os ajustes sugeridos no item 20 da instrução de fls. 1096-1119v, vol. 5 (v. item 24 dessa última peça, fl. 1106, vol. 5).

10. Também, destaca-se que os valores dos débitos foram relacionados na mencionada instrução anterior destes autos por tipo de ato impugnado, de forma que determinadas parcelas de débitos se repetem quando um mesmo responsável praticou mais de uma irregularidade envolvendo os mesmos pagamentos (v. anexo 2 da aludida instrução, fl. 1119, vol. 5).

10.1. Segue, no anexo 2 desta instrução, o demonstrativo de débito por responsável, com a indicação de todos os atos impugnados que lhe foram imputados, bem como dos demais responsáveis solidário. Todas as informações desse quadro foram dispostas tendo por parâmetro cada uma das parcelas do débito.

11. Anota-se a impossibilidade de citação de um dos responsáveis, Sr. José Alves dos Santos Filho, ex-secretário da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura de Turiaçu/MA, por falta de sua identificação completa.

11.1. Com efeito, no sistema CPF constam onze homônimos (v. item 21 da última instrução, fl. 1106, vol. 5), sendo que diligência destinada à administração municipal (fl. 323, anexo 4, vol. 1), visando à obtenção do seu endereço e números do CPF e Carteira de Identidade, resultou na informação de que não seria possível o fornecimento dos dados solicitados, ante a inexistência, nos arquivos municipais, de qualquer documento que comprovasse o seu vínculo com o Município de Turiaçu/MA (fl. 53, anexo 9).

II. Informações sobre comunicações processuais e alegações de defesa

12. Os dados relativos às citações autorizadas (destinatário, número de ofícios, localização nos autos das peças, datas de entrega das comunicações processuais e de recebimento de alegações de defesa, prorrogações de prazo e análise de tempestividade) estão resumidos no anexo 1 desta instrução.

13. Registra-se que todos os ofícios citatórios foram acompanhados de cópia, em meio magnético, da instrução que propôs a citação, para que o respectivo responsável tivesse conhecimento do pleno teor da descrição dos atos impugnados, da relação entre eles, e, por conseguinte, não houvesse dúvidas ou outros empecilhos para apresentação de suas justificativas.

14. Assinala-se, ainda, que mesmo as alegações de defesa aduzidas intempestivamente foram analisadas, em face dos princípios da verdade material e do formalismo moderado que preponderam nos processos desta Corte de Contas.

III. Citação do Sr. Murilo Mário Alves dos Santos, ex-prefeito de Turiaçu/MA

15. As ocorrências sob a responsabilidade do Sr. Murilo Mário Alves dos Santos, ex-prefeito de Turiaçu/MA são aquelas descritas nos atos impugnados 'a.1' a 'a.14' da proposta de encaminhamento da instrução anterior (fls. 1106-1114v, vol. 5).

III.1. Argumentos

16. A seguir, estão sintetizados os argumentos trazidos pelo responsável em foco (fls. 6-10, anexo 9), por meio de procurador regularmente constituído (fl. 17, anexo 5).

17. As ocorrências objeto da citação se reportariam apenas a questões fáticas que necessariamente só poderiam ser comprovadas mediante documentação, sendo que haveria a impossibilidade de juntar os documentos comprobatórios da regular aplicação dos recursos federais questionados, exercício 2001, pelos seguintes motivos:

a) ocorrência de caso fortuito e de força maior (art. 393 do Código Civil e art. 5º da Lei 8.429/1992), uma vez que o ex-contador da prefeitura, que dispunha do acervo documental do ex-prefeito, veio a falecer no decorrer da tramitação do presente processo;

b) expiração do prazo que obrigava o ex-prefeito a conservar toda a documentação referente a sua administração, o qual seria de 5 anos contados do último ano do mandato do gestor.

III.2. Análise

18. Assim dispõe o art. 393 do Código Civil:

'Art. 393. O devedor não responde pelos prejuízos resultantes de caso fortuito ou força maior, se expressamente não se houver por eles responsabilizado.

Parágrafo único. O caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir.'

19. De acordo com o texto legal, em especial seu parágrafo único, vê-se que na realidade não é aplicável tal dispositivo a este caso, pois a indisponibilidade dos documentos era um efeito que podia ser evitado ou impedido, uma vez que não há previsão legal para que os documentos comprobatórios de aplicação de recursos do Fundef e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) fiquem de posse exclusiva de contador da Prefeitura ou do ex-prefeito; assim, a mencionada consequência poderia ser evitada caso uma via da documentação tivesse permanecido em poder da Prefeitura Municipal de Turiaçu/MA, por exemplo (há previsão de que uma das vias, relativa ao Fundef, seja encaminhada ao TCE/MA, conforme se comentará a seguir).

20. Ademais, era obrigação do ex-prefeito, no caso do Fundef, a remessa de documentação comprobatória das despesas realizadas ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, como determina, por exemplo, o inciso I do art. 16 da Instrução Normativa/TCE-MA 4/1999 (fl. 1089, vol. 5). Portanto, caso procedesse de acordo com esse normativo, poderia obter os elementos de defesa que julgasse

necessários junto ao referido órgão (ou junto à Câmara Municipal, na hipótese de o TCE/MA já lhe tivesse enviado o processo de prestação de contas).

21. Quanto ao exposto na alínea 'b' do item 17 retro, não foi indicada pela defesa a fundamentação legal que legitimaria a afirmação feita sobre o prazo de guarda de documento por parte de ex-gestores, para que se pudesse analisar a propriedade dessa justificativa.

22. Por fim, sublinha-se que não foi possível entender o raciocínio que vincula o art. 5º da Lei 8.429/1992 com o art. 393 do Código Civil, sobre exclusão de responsabilidade, pois, ao contrário, o primeiro dispositivo citado vem reforçar a responsabilidade do agente público de ressarcir danos quando ocorre lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, pois assim estipula:

'Art. 5° Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.'

23. Diante do exposto, rejeitam-se as alegações de defesa do responsável em tela, ora apreciadas.

23.1. Salienta-se que quando da apreciação das alegações de defesa da sociedade empresarial Constury Construção Comércio e Serviços Ltda., em relação ao ato impugnado a.7.2, no qual figura como responsável solidária com o ex-prefeito (e os ex-membros da CPL municipal), foi considerada elidida a principal irregularidade que lhe foi imputada (ilegitimidade da representante legal da empresa em assinar os documentos relativos à licitação), bem assim reputada como falha formal a outra ocorrência associada à empresa (a não indicação no termo de contrato do representante legal da empresa contratada) – v. itens 60-63, infra.

23.1.1. Apesar de a irregularidade de maior relevância ter sido elidida, com o consequente afastamento do débito atribuído à sociedade empresarial em tela, foi ressalvado que, como há outros indícios de irregularidades, subsiste a responsabilidade dos demais agentes públicos listados como responsáveis solidários.

23.2. Também, nas questões relativas a desvio de finalidade de recursos do Fundef (atos impugnados a.9, a.10 e a.11, fls. 1113v-1114, vol. 5), não se vislumbraram nos autos indícios de locupletamento do responsável em foco nessas questões. Nessas circunstâncias, o Tribunal vem decidindo reiteradamente, em consonância com o disposto no art. 3º da Decisão Normativa /TCU 57, de 5/5/2004, que o ressarcimento ao erário deve recair sobre o ente beneficiado, sem prejuízo de eventual sanção do agente público que por sua conduta culposa contribuiu para a ocorrência do dano. Nessa linha de entendimento, citam-se, por exemplo, os Acórdãos 620/2007 e 2720/2009, da 1ª Câmara, e 1029/2005 e 837/2007, da 2ª Câmara. Assim, neste caso concreto, pelas razões já expostas, entende-se adequado igual encaminhamento, permanecendo os demais débitos imputados ao responsável em foco, conforme consignado no anexo 2 desta instrução.

IV. Citação da Sra. Aldenir Ferreira Chagas, ex-tesoureira da Prefeitura de Turiaçu/MA

24. As ocorrências sob a responsabilidade da Sra. Aldenir Ferreira Chagas, ex-tesoureira da Prefeitura de Turiaçu/MA, corresponsável pela emissão de cheques da conta do Fundef, exercício de 2001, são aquelas descritas nos atos impugnados 'a.1' a 'a.6' e 'a.8' da proposta de encaminhamento da instrução anterior (fls. 1106-1114v, vol. 5).

<u>IV.1. Argumentos / Análise</u>

25. As alegações de defesa da responsável em comento estão às fls. 1-5, anexo 9, subscritas por procurador regularmente constituído (fl. 16, anexo 5), e possuem os mesmos fundamentos das do Sr. Murilo Mário Alves dos Santos (fls. 6-10, anexo 9), anteriormente resumidas e analisadas, de forma que cabem as mesmas apreciações já postas, bem como igual conclusão ali expressa de não acolhimento dos argumentos utilizados (itens 16 a 23 retro).

V. Citação dos Srs. Rogério Fonseca Cavalcante e Arnaldo Cavalcante Pinto, respectivamente, ex-presidente e ex-membro da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura de Turiaçu/MA

26. As citações dos responsáveis em epígrafe estão sendo tratadas conjuntamente, pois ofereceram alegações de defesa com os mesmos fundamentos (fls. 32-33 e 54-55, do anexo 9), que não são rigorosamente iguais somente porque, em essência, há diferenciação na menção de seus encargos na

CPL, além do fato de que seus anexos são individualizados por conterem os respectivos documentos de identificação dos seus subscritores.

27. As ocorrências sob a responsabilidade dos Srs. Rogério Fonseca Cavalcante e Arnaldo Cavalcante Pinto, respectivamente, ex-presidente e ex-membro da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura de Turiaçu/MA, são aquelas descritas no ato impugnado a.7, e seus subitens, da proposta de encaminhamento da instrução anterior (fls. 1106-1114v, vol. 5).

V.1. Argumentos

28. A seguir, estão resumidos os argumentos trazidos pelos responsáveis em relevo (fls. 32-33 e 54-55, do anexo 9):

a) confirmam o seu encargo na Comissão Permanente de Licitação do município de Turiaçu/MA, no exercício de 2001;

b) afirmam que o processo de licitação objeto da citação não foi produzido na CPL, durante a sua gestão, bem como não seriam suas as assinaturas apostas nos documentos apresentados pelo ex-prefeito e que integram a presente TCE;

c) anexam cópias autenticadas de sua carteira de identidade e título de eleitor (fls. 34 e 56, anexo 9), para que seja constatada a divergência entre as assinaturas destes e as dos documentos do processo licitatório, o que provaria a inidoneidade e falsificação destes últimos.

V.2. Análise

29. As afirmações dos responsáveis estão desprovidas de qualquer suporte comprobatório, a exemplo de laudos periciais sobre suposta falsificação de assinaturas.

30. Anota-se que, estranhamente, a defesa se refere a 'processo licitatório', quando, na realidade, foram vários procedimentos notificados com indícios de irregularidades: Convites 5/2001, 6/2001, 11/2001, 12/2001, 13/2001, 20/2001, 26/2001, 34/2001, 36/2001, 47/2001, 60/2001, 63/2001, 35/2001 e 25/2001. Dessa forma, não se pode afirmar que a justificativa apresentada é concernente a um desses, não identificado, ou se se trata de um erro de redação.

31. Acrescenta-se que não cabe a este Tribunal a produção de provas para auxiliar na defesa dos interessados. A jurisprudência desta Corte de Contas há muito consolidou o entendimento de que constitui ônus do gestor a produção das evidências necessárias para comprovar o adequado uso dos recursos públicos, consoante disposições contidas no artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e no art. 93 do Decreto-lei 200/1967 (v. v.g., Acórdãos 1.599/2007-Plenário, 611/2007-1ª Câmara e 1.098/2008-2ª Câmara).

32. A rigor, o exposto pela defesa pode dar a entender que essas alegadas falsificações seriam facilmente perceptíveis por simples comparação de assinaturas (com a dispensa de auxílio de perito), porém não é isso que se verifica quando desse cotejamento, pois, normalmente as assinaturas nos documentos da licitação assemelham-se a rubricas enquanto que nos documentos de identificação a assinatura explicita o nome completo, o que dificulta conclusões quando da confrontação (v., por exemplo, as seguintes folhas do anexo 1: 38, 45 e 46, em relação ao Convite 05/2001, e 104, 106 e 107, Convite 06/2001).

32.1. Nos raros casos em que as assinaturas não foram abreviadas (v.g., fls. 144, 146, 176-178, anexo 1, relativas aos Convites 11/2001 e 12/2001), em parte ou completamente, as comparações nos levam a concluir sobre a semelhança de várias letras e de forma, o que contaria as alegações de defesa. Essas semelhanças se acentuam em relação às assinaturas recentes dos responsáveis observadas nas procurações por eles trazidas a este Tribunal (fls. 9 e 11, anexo 5).

33. Assim, diante da inconsistência dos argumentos utilizados, deixa-se de acolher as alegações de defesa apresentadas.

33.1. Entretanto, entende-se que as irregularidades relatadas e não elididas, nada obstante caracterizarem grave infração às normais legais, o que sujeita os responsáveis à penalidade prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8443/1992, não devem ensejar, por sua natureza, a imputação do débito aos ex-membros da CPL, além de que não há indícios nos autos de locupletamento desses agentes públicos. Dessa forma, entende-se que os débitos que lhes foram atribuídos podem ser afastados, sem prejuízo da aplicação da mencionada sanção.

33.2. Por fim, ressalta-se que, neste caso, cabem as mesmas considerações expostas no item 23.1, retro, e respectivo subitem.

VI. Citação da Sra. Irosélia Soares Rodrigues, então responsável pelo atesto de despesas do Fundef e do Pnae.

34. As ocorrências sob a responsabilidade da Sra. Irosélia Soares Rodrigues, então responsável pelo atesto de despesas do Fundef e do Pnae, são aquelas descritas no ato impugnado a.5., subitem a.5.1, e a.6, da proposta de encaminhamento da instrução anterior (fls. 1106-1114v, vol. 5).

VI.1. Argumentos

35. A seguir, estão resumidos os argumentos apresentados pela responsável em comento (fls. 11-21, do anexo 9), por meio de procurador regularmente constituído (fl. 18, anexo 5):

a) todos os serviços que atestou foram efetivamente realizados. A sua responsabilidade se restringia à solicitação do serviço (fase inicial do processo licitatório) e ao respectivo atesto de sua execução, portanto não pode afirmar se os procedimentos técnicos adotados pelo município para a realização das despesas foram corretos;

b) não teria conhecimentos técnicos na área de licitação, contratos, contabilidade, finança pública e outras afins;

c) dois cursos de capacitação, de qualidade, foram ministrados aos professores municipais em 2001, porém não sabe como as despesas correspondentes foram lançadas pelo setor de finanças/contabilidade em duplicidade na prestação de contas de 2001;

d) ocorreram reformas nas escolas municipais em 2001, devido ao péssimo estado de conservação delas, deixadas nessa condição pelo prefeito anterior (mandato expirado em 2000), de maneira que podem ter ocorridas falhas formais naquelas despesas atestadas pela defendente, porém desconhece que esses erros tenham causado prejuízo ao erário;

e) 'não se pode atribuir aos mesmos os crimes do DL 201, os atos de improbidade da Lei n. 8.429 ou da Lei n. 8.666 (Lei de Licitações)', devido à ausência de dolo na conduta dos administradores municipais arrolados como responsáveis na presente TCE;

f) seria necessário, para a caracterização de crime ou ato de improbidade em relação às condutas em apreciação, que fossem cometidas com dolo específico, com a intenção deliberada de causar prejuízo ao erário (nessa linha de raciocínio, apresenta doutrina de vários autores e julgados do STJ – fls. 15-21, anexo 9);

g) a realidade vivenciada pelos prefeitos e secretários (pressões decorrentes dos problemas da população; ataques de inimigos políticos) requer que os fatos levados a juízo sejam analisados com bastante maturidade e sensibilidade;

h) protesta por todos os meios de prova admitidos em direito, sobretudo a juntada e requisição de documentos, e outros que se fizerem necessários.

36. Em outra oportunidade, a própria responsável tornou a comparecer aos autos para oferecimento de novas alegações de defesa, sem referir-se à primeira (fls. 57-59, anexo 9).

36.1. Em linhas gerais, os fundamentos dessa defesa são os mesmos da anterior. Como acréscimo, informa que assinava as prestações de conta dos recursos sem uma análise mais minuciosa, pois eram apresentadas para assinatura já às vésperas de encaminhamento ao Tribunal de Contas, e nessas ocasiões nem sempre as notas fiscais acompanhavam os autos do respectivo processo.

36.2. Também informa que assinou por equívoco a repetição da despesa relativa ao curso modular para professores leigos (fls. 103 e 244, vol. principal), em vista de que naquele ano terem ocorrido dois ou mais cursos para os professores do município. Dois cursos de que se lembra, não foram realizados com a carga horária informada (300 horas em 8 dias), então acredita que se trata de um erro formal da contabilidade na elaboração do documento.

36.3. Por fim, acrescenta que durante todo o período em que assumiu a Secretaria de Educação não foi gestora dos recursos da pasta (não realizava compras, não efetuou pagamentos, não teve contatos com empresas, não emitiu cheques). 'Emitia os atestos por ser uma exigência burocrática da contabilidade para encaminhamento das prestações de contas'.

VI.2. Análise

37. A responsável afirma que foram executados todos os serviços por ela atestados, porém não apresenta qualquer tipo de documento de suporte a suas asseverações, de forma que as irregularidades verificadas no processo de liquidação das despesas pudessem ser sanadas ou esclarecidas.

38. Realmente, para essa fase da liquidação de despesas, não é necessário que a responsável detivesse conhecimentos técnicos a respeito de procedimentos licitatórios ou de contabilidade pública, porém teria que conhecer os termos contratuais e as especificações dos serviços para que pudesse emitir com propriedade a certificação da execução das despesas.

38.1. Vê-se que não observou esses fundamentos, pois se limitou a dizer, em relação ao suposto treinamento ministrado pela Master Treinamentos e Concursos Ltda., que teria ocorrido um erro do setor de contabilidade quanto à anotação da carga horária do curso, ou seja, não teria sido de 300h em 8 dias, porém o termo contratual fixa essa carga horária claramente, a qual deveria se concretizar no período de 1º/2/2001 a 15/2/2001 (termo de contrato, cláusula sétima, fl. 50, anexo 1) ou 1º/2/2001 a 28/2/2001 (extrato do contrato, fl. 53, anexo 1), vale dizer, em um prazo inexequível, conforme demonstrado nos itens 5.3.3.1 e 5.3.3.2 da instrução de fls. 957-982, vol. 4.

39. Além disso, o que está exposto no item 36.1 retro vem mostrar que tais atestos podem ser considerados inconsistentes, desprovidos da credibilidade necessária. Verifica-se até mesmo que a responsável nem sempre tinha acesso à nota fiscal, o documento básico em que deveria constar a discriminação detalhada do serviço e a identificação do fornecedor.

39.1. Nessa linha de raciocínio, ante o açodamento que comentou, é incompreensível como pôde certificar a realização de serviços de engenharia, que exigem uma vistoria ***in loco****, consulta ao projeto da obra, medições e outros procedimentos técnicos, para que se possa atestar com propriedade que as reformas das escolas, que afirmou terem sido realizadas, atenderam às especificações exigidas, vale dizer, se o objeto licitado e contratado era efetivamente aquele que estava atestando.*

40. As graves irregularidades relatadas quanto à liquidação da despesa e à montagem de processo licitatório (v. itens 5.3.3.1/5.3.3.2, 5.3.3.5. 6.5.1 e 9.5.3 da instrução de fls. 957-982, vol. 4), inclusive com negativa de participação no certame da empresa vencedora/contratada, exigiriam uma comprovação cabal de que os serviços objeto das licitações questionadas foram efetivamente realizados, o que não ocorreu na presente alegações de defesa, bem como naquelas trazidas pelo ex-prefeito.

41. Também, tem-se a ponderar que as justificativas resumidas nas alíneas 'e' e 'f' do item 35, supra, são irrelevantes neste caso, pois ficou patente sua atitude culposa ao assinar documentos sem a averiguação cuidadosa do seu conteúdo, segundo ela mesma admitiu, o que é suficiente para a responsabilização que lhe foi imputada nestes autos, além do que a fundamentação legal exposta pela defesa não são as mesmas apontadas na citação da responsável. Essas considerações seriam mais propiciais para a esfera penal, conforme se depreende do seu teor.

42. No que tange ao contido na alínea 'h' do item 35, desta instrução, à responsável foi dada, por ocasião da citação, a oportunidade da produção das provas que entendesse necessárias e suficientes a elidir as irregularidades a ela atribuídas. Assim, caso ainda pretendesse juntar novas provas, deveria explicitá-las e requerer o prazo considerado adequado, para a devida apreciação do relator destes autos.

43. Diante do que foi exposto, conclui-se pela rejeição das alegações de defesa ora apreciadas. Sobre o débito imputado, de forma diversa dos agentes públicos anteriores (ex-membros da CPL), que tiveram a responsabilidade pelo débito afastada, o ato irregular praticado pela responsável concorreu efetivamente para o dano apurado, na medida em que atestou indevidamente serviços supostamente prestados, razão por que deve ser solidária quanto ao débito, nos termos do §2º, art. 16, da Lei 8.443/1992.

VII. Citação da Sra. Ivone Reis Moreira Soares, por desconsideração da pessoa jurídica I.R.M. Soares Distribuidora, CNPJ: 02.951.512/0001-69.

44. A ocorrência imputada à responsável em epígrafe é aquela descrita no ato impugnado a.2, subitem a.2.1, da proposta de encaminhamento da instrução anterior (fls. 1106-1114v, vol. 5).

VII.1. Argumentos

45. A seguir, estão sintetizados os argumentos exibidos pela responsável em tela (fls. 1-2, do anexo 8), por meio de procurador regularmente constituído (fl. 5, anexo 5):

a) a I.R.M. Soares Distribuidora, a pedido da firma Leciles C. Soares Reis, que se deparava com um atraso no recebimento de gêneros da merenda escolar adquiridos de fornecedor localizado em São Paulo, forneceu itens de seu estoque à Prefeitura Municipal de Turiaçu, em nome da Leciles;

b) a prefeitura emitiu o cheque relativo ao pagamento a Leciles C. Soares Reis, a qual repassou o título à I.R.M. Soares Distribuidora. Como esta era credora de 90% do valor do fornecimento, repassou 10% do valor recebido à primeira empresa citada.

c) o ato teria sido desprovido de má-fé. A I.R.M Soares 'apenas recebeu o que lhe era de direito, uma vez que forneceu a merenda para a LECILES C. SOARES REIS, que a repassou para a Prefeitura'.

VII.2. Análise

46. Carecem de documentos comprobatórios as justificativas apresentadas, a exemplo de nota fiscal e recibos relativos a valores da transação supostamente ocorrida, na forma exposta na peça defensiva.

47. Anota-se, ainda, que há contradição de informação de como essa suposta operação de fornecimento teria ocorrido, uma vez que é afirmado inicialmente que a I.R.M Soares Distribuidora teria entregado os produtos diretamente à Prefeitura Municipal e, posteriormente, é dito que esses produtos foram fornecidos preliminarmente a Leciles C. Soares Reis.

48. Vê-se, também, que na realidade a prefeitura emitiu o cheque nominal a I.R.M Soares Distribuidora (fls. 83-84, anexo 7), o que destoa da informação resumida na alínea 'b' do item 45, supra.

49. Ante as inconsistências apontadas e a inexistência de elementos materiais que comprovem as justificativas aduzidas, rejeitam-se as alegações de defesa da responsável em comento.

VIII. Citação do Sr. Leciles Cesar Soares Reis, por desconsideração da pessoa jurídica Leciles C. Soares Reis, CNPJ: 02.583.247/0001-03.

50. A ocorrência imputada ao responsável em epígrafe é aquela descrita no ato impugnado a.2, subitem a.2.2, da proposta de encaminhamento da instrução anterior (fls. 1106-1114v, vol. 5).

VIII.1. Argumentos

51. A seguir, estão condensados os argumentos trazidos pelo responsável em foco (fls. 5-6, do anexo 8), por meio de procurador regularmente constituído (fl. 7, anexo 5):

a) confirma que a empresa participou e foi vencedora da Carta Convite 26/2001, para fornecimento de merenda escolar para o segundo semestre de 2001, da Prefeitura Municipal de Turiaçu/MA;

b) a prefeitura emitiu, por engano, em novembro/2001, o cheque de pagamento à Texmar Comércio e Representações Ltda. Identificada a falha, aquele órgão repassou o cheque à Leciles C. Soares Reis, que efetivamente realizara o fornecimento da merenda escolar;

c) o erro do procedimento foi de responsabilidade da prefeitura, e não caberia à empresa, que cumpriu com suas obrigações e recebeu os valores a ela devidos, fiscalizar o Poder Público Municipal;

d) assevera que não se beneficiou de nenhum esquema e não houve má-fé ou intenção de cometer alguma ilegalidade. Identificado o erro que supostamente foi corrigido pelo gestor municipal, 'não havia como a empresa checar a documentação junto à contabilidade da Prefeitura'.

VIII.2. Análise

52. Percebe-se que os argumentos utilizados gravitam essencialmente em torno de um possível erro de emissão de cheque por parte da Prefeitura Municipal; ocorre que a defesa não apresentou qualquer documento que desse suporte a suas justificativas, o que é necessário, especialmente porque os elementos dos autos não corroboram suas assertivas.

53. Com efeito, o cheque relativo ao pagamento não foi emitido para a Texmar e sim para a Leciles, conforme cópia do título correspondente às fls. 88-89, anexo 7.

54. Também a Nota Fiscal 463 (fl. 525, vol. 2) foi emitida pela Texmar, vale dizer, não faz sentido a Leciles ter fornecido os gêneros alimentícios, como alegou, e a nota fiscal relativa à operação ter sido emitida por outra empresa; ou seja, um simples erro de emissão de cheque não justificaria tal situação.

55. Assim, não há como acolher as alegações de defesa aduzidas.

IX. Citação da sociedade empresarial Constury Construção Comércio e Serviços Ltda.

56. A ocorrência sob a responsabilidade da empresa em epígrafe é aquela descrita no ato impugnado a.7, subitem a.7.2, da proposta de encaminhamento da instrução anterior (fls. 1106-1114v, vol. 5).

IX.1. Argumentos

57. A seguir, estão resumidos os argumentos trazidos pelo responsável em relevo (fls. 22-23, do anexo 9), por meio de procurador regularmente constituído (fl. 7, anexo 5):

a) a empresa não participou [da licitação] e não prestou serviços de reformas de escolas ao município de Turiaçu/MA;

b) os documentos em que constam as assinaturas da representante legal seriam falsos e inidôneos;

c) a nota fiscal [que comprovaria a execução dos serviços] integrava parte de um bloco que desapareceu em 2001, fato esse não comunicado à autoridade policial no tempo devido, por lapso;

d) anexa aqueles que seriam os documentos verdadeiros da empresa (cópia autenticada da identidade da representante legal e do contrato social, fls. 24-28, anexo 9), com a sugestão de seja feita a comparação entre as assinaturas apostas nesses documentos e naqueles que compõem o processo licitatório.

IX.2. Análise

58. Carecem de credibilidade as justificativas apresentadas, uma vez que anteriormente a empresa, por meio do atual sócio-administrador, José Alves dos Santos Filho (fl. 912, vol. 4), compareceu aos autos confirmando a participação da Constury Construção Comércio e Serviços Ltda. nas licitações e na execução dos serviços contratados, inclusive com a apresentação da documentação pertinente (fls. 68 e 94-134, todas do anexo 6).

59. Também, verifica-se a emissão do cheque 000344 (fls. 50-51, anexo 7), no valor de R$ 14.450,00, nominal à empresa em tela, relativa à Nota Fiscal 18 (fl. 325, vol. 1), comprovando ter sido beneficiária de recursos públicos no âmbito do Convite 25/2001.

60. Por outro lado, vê-se que a principal irregularidade que lhe foi imputada, ilegitimidade da representante legal da empresa em assinar os documentos relativos à licitação, por não ser a sócia administradora à época, com base no documento de fl. 912, vol. 4, fica elidida em face do conteúdo da Cláusula Sexta do documento constitutivo da sociedade – encaminhado anexo à defesa em apreciação, fls. 25-28, anexo 9 –, a qual estabelece poderes gerenciais a ambos sócios.

61. A outra ocorrência associada à empresa, a não indicação no termo de contrato do representante legal da empresa contratada (fl. 177, anexo 2), pode ser considerada falha formal, sem força suficiente para imputação de débito.

62. Portanto, em vista da exibição do documento constitutivo da sociedade no bojo das alegações de defesa, estas podem ser consideradas parcialmente acolhidas. Diante do exposto, considera-se a irregularidade de maior relevância elidida, com o consequente afastamento do débito atribuído à sociedade empresarial em tela.

63. Ressalva-se, por oportuno, que como há outros indícios de irregularidades, subsiste a responsabilidade dos demais agentes públicos listados como responsáveis solidários no subitem a.7.2 da instrução precedente (fl. 1112v, vol. 5), o que foi ressaltado quando da apreciação da defesa de cada um deles.

X. Citação do Município de Turiaçu/MA

64. As ocorrências sob a responsabilidade do Município de Turiaçu/MA são aquelas descritas nos atos impugnados a.9, a.10 e a.11, da proposta de encaminhamento da instrução precedente (fls. 1106-1114v, vol. 5).

X.1. Argumentos

65. A seguir, estão resumidos os argumentos trazidos pelo responsável em destaque (fls. 42-47, do anexo 9), por meio do Sr. Procurador do Município de Turiaçu/MA, Tiago Anderson Luz França (fl. 48, anexo 9):

a) a gestão atual não possuiria documentação relativa a gestões anteriores, de forma que estaria impossibilitado de manifestar-se a respeito da legalidade do pagamento questionado;

b) *a pendência é decorrente de atos praticados pelo ex-prefeito que não cumpriu seu dever de aplicar corretamente os recursos do Fundeb;*

c) *o Município não poderia ser responsabilizado por ato de improbidade praticado pelo ex-prefeito, o qual tinha a responsabilidade pessoal de comprovar a aplicação correta dos recursos em foco;*

d) *a condenação do Município a recolher o débito imputado, seria punir novamente o ente público que foi mal administrado pelo ex-prefeito, uma vez que a pendência em comento é decorrente da má gestão dos recursos públicos, que não trouxe benefício algum para a municipalidade;*

e) *o ex-prefeito, ao aplicar os recursos em desconformidade com o art. 2º da Lei 9.424/1996, assumiu a responsabilidade pessoal de natureza pecuniária por sua prática, sendo que o entendimento jurisprudencial corrobora essa tese e o afastamento da responsabilidade do município em recolher aos cofres públicos os recursos do Fundeb aplicados irregularmente, que não se reverteram em benefício do ente municipal;*

f) *a defesa cita, nessa linha de raciocínio – responsabilidade pessoal do ex-prefeito e exclusão do Município do polo passivo -, além do art. 70 da Constituição Federal, os Acórdãos deste Tribunal 3517/2010 – 2ª Câmara e 1432/2010 – 1ª Câmara e julgados do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará e do Tribunal Regional Federal da 3ª Região.*

X.2. Análise

66. *No que tange ao resumido na alínea 'a' retro, depreende-se que a defesa atribui à gestão anterior a responsabilidade por suposta falta de documentos pertinentes no arquivo da Prefeitura, entretanto não apresentou informações ou papéis relativos às ações judiciais que o Município de Turiaçu deveria impetrar a respeito dessa questão.*

66.1. Ademais, como explicado anteriormente (item 20, retro), toda documentação comprobatória da aplicação dos recursos do então Fundef deveria compor o processo de prestação de contas que foi apresentado ao TCE/MA, fonte principal de obtenção das evidências relativas às ocorrências tratadas nestes autos (fls. 71-617, volumes principal, 1 e 2). Portanto, haveria outras possibilidades de obtenção dos documentos necessários à defesa do responsável.

67. *Em relação aos demais argumentos, vê-se que, em essencial, a defesa busca demonstrar a responsabilidade pessoal exclusiva do ex-prefeito e ausência de pressupostos para imputação de débito ao Município de Turiaçu/MA, pois não teria se beneficiado dos recursos aplicados irregularmente.*

68. *Cumpre observar que, havendo comprovação de que os recursos do Fundef, exercício de 2001, foram aplicados com desvio de finalidade em benefício da pessoa jurídica de direito público, o Tribunal tem se manifestado no sentido de que a responsabilidade pelo ressarcimento da dívida é do ente federado, podendo condenar solidariamente o gestor que tenha dado causa a irregularidade. É essa a orientação inserta na Decisão Normativa - TCU 57/2004, a qual regulamenta a possibilidade de responsabilização direta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ou das entidades de sua administração, conforme artigos 1º e 3º:*

'Art. 1º Nos processos de Tomadas de Contas Especiais relativos a transferências de recursos públicos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou a entidades de sua administração, as unidades técnico-executivas competentes verificarão se existem indícios de que esses entes da federação se beneficiaram com a aplicação irregular dos recursos.

(...) Art. 3º Caso comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, condenará diretamente o Estado, o Distrito Federal ou o Município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito, podendo, ainda, condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa'.

69. *Tal diretriz encontra respaldo na Jurisprudência deste Tribunal, como se observa dos Acórdãos 158/2008-1ª Câmara, 1.699/2007-2ª Câmara e 1.120/2005-Plenário.*

70. *Em que pese haver a possibilidade de não recair sobre o ex-gestor a obrigação de devolver os recursos federais, a comprovação de que promoveu a aplicação do dinheiro público em finalidade distinta daquela prevista nos normativos vigentes, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das*

suas contas, a teor do disposto nas alíneas 'b' e 'c' do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992, além de imputação de multa, com fundamento no inciso I do artigo 58 dessa lei.

71. Como está demonstrado nestes autos que o ente municipal foi beneficiado pelo desvio de finalidade quando da aplicação dos recursos do Fundef, exercício de 2001, nos casos específicos mencionados (ocorrências a.9, a.10 e a.11, fls. 1113v-1114, vol. 5), conforme os documentos comprobatórios de fls. 554-555 e 597-598 (a.9), 101-102 e 587-588 (a.10) e 579-582 (a.11), todas do vol. 2, e 101-102 (a.10), vol. principal, não há como acolher as alegações apresentadas.

72. Ainda, convém salientar que os acórdãos deste Tribunal citados pela defesa se referem a situações em que não ficou caracterizado o benefício do município com a aplicação dos recursos públicos que lhe foram repassados, o que, pelo que foi exposto, não é o caso deste processo. Dessa forma, rejeitam-se as alegações de defesa apresentadas.

XI. Citação da sociedade empresarial Multimóveis Indústria e Comércio Ltda.

73. A ocorrência sob a responsabilidade da empresa em epígrafe é aquela descrita no ato impugnado a.7, subitem a.7.3, da proposta de encaminhamento da instrução anterior (fls. 1106-1114v, vol. 5).

XI.1. Argumentos

74. A seguir, estão sintetizados os argumentos trazidos pelo responsável em epígrafe (fls. 60, anexo 9):

a) empresa teria cumprindo todos os requisitos legais exigidos na licitação de que participou, Carta Convite 0035/2001;

b) o TCU não apontou no ofício de citação incoerências ou quaisquer outros tipo de ações ilícitas na documentação apresentada [pela Multimóveis];

c) as falhas decorreriam das ações de terceiros, na tentativa desesperada de participar da licitação e da omissão do gestor municipal, que permitiu a finalização de um processo com tantas falhas.

XI.2. Análise

75. É verdade que nada de irregular foi detectado na documentação da empresa apresentada pelo responsável em comento, que integram o processo administrativo relativo ao Convite 35/2001.

76. Também nos autos não consta informação de possível descumprimento da obrigação do fornecimento decorrente da licitação em foco (fornecimento de 1.500 carteiras escolares). Assim, não se vê razão para imputação de débito à empresa.

77. Quanto à possibilidade de declarar a inidoneidade da sociedade em foco para participar de licitação na Administração Pública, tem-se que os elementos dos autos são suficientes para tal medida, uma vez que são consistentes as evidências relatadas de simulação do procedimento licitatório. Como ela admitiu ser uma das licitantes do Convite 35/2001, não há como isentá-la da responsabilidade de assinar documentos fictícios, como, por exemplo, a ata de julgamento com a suposta participação da Madeireira Sião Ltda. (fl. 25, anexo 3), quando esta informou que não tomou parte do certame.

77.1. Dessa forma, não se pode concordar que as falhas sejam somente de responsabilidade do ex-gestor ou de terceiros, supostos participantes do certame.

78. Assim, rejeitam-se as alegações de defesa. Como exposto, apesar de não elididas as irregularidades, considera-se pertinente afastar o débito atribuído à Multimóveis Indústria e Comércio Ltda., sem prejuízo de sancioná-la com a declaração de sua inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública.

CONCLUSÃO

79. Diante do exposto, vê-se que as alegações de defesa dos responsáveis arrolados nesta TCE não conseguiram elidir as irregularidades apontadas nas respectivas citações, à exceção de um ponto relativo ao Convite 25/2001 - item a.7.2 da proposta de encaminhamento inserta na instrução precedente -, o que levou ao afastamento do débito imputado a Constury Construção Comércio e Serviços Ltda. Porém, como há outra ocorrência associada ao referido certame, concluiu-se pela subsistência da responsabilidade dos demais solidários arrolados (o ex-prefeito e os ex-membros da CPL) – v. itens 60 a 63, supra.

80. Também, julgou-se pertinente afastar o débito solidário dos ex-membros da CPL, Rogério Fonseca Cavalcante e Arnaldo Cavalcante Pinto, tidos como responsáveis em relação às ocorrências dos

itens a.7, e seus subitens, da instrução anterior destes autos (fls. 1109-1113, vol. 5), sem prejuízo de possível aplicação da penalidade prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8443/1992, pelas razões contidas no item 33.1 retro.

81. Igualmente, considerou-se adequado que os débitos relativos às questões de desvio de finalidade dos recursos do Fundef (itens a.9, a.10 e a.11, fls. 1113v-1114, vol. 5) fossem imputados exclusivamente ao Município de Turiaçu, sem excluir a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8443/1992 ao ex-prefeito, gestor responsável pela conduta culposa que contribuiu para a ocorrência do dano (v. item 23.2 supra).

81.1. Entretanto, em face do princípio da absorção adotado pelo Tribunal em vários julgados (vide, v.g., Acórdãos 1173/2004-Plenário, 195/2005-Plenário, 2489/2007-1ª Câmara e 2370/2007-2ª Câmara), com a aplicação ao ex-prefeito, se for o caso, da multa disposta no art. 57 da Lei 8443/1992, a ser proposta adiante, esta absorveria a do art. 58, com uma gradação que levaria em conta também as irregularidades em foco.

82. Ainda, apesar de não elididas as irregularidades, considerou-se adequado, pelos motivos explanados no itens 75-78 desta instrução, afastar o débito solidário atribuído à Multimóveis Indústria e Comércio Ltda., sem detrimento da declaração de sua inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública.

83. No tocante à aferição da ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis pessoas físicas, conforme disposto no § 2º do art. 202 do Regimento Interno/TCU, entende-se que não há nos autos elementos que permitam reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento definitivo de mérito, nos termos do § 6º do aludido artigo.

84. Por fim, reportando-se aos itens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 2.849/2009 (fls. 743-744, vol. 3), reputa-se que as determinações emanadas foram atendidas quando do exame de cada um dos procedimentos licitatórios suspeitos, empreendido no bojo da instrução de fls. 957-990, vol. 4 (v., por exemplo, as considerações expostas em seu item 4), sendo que as evidências relatadas nessa peça, acrescidas daquelas decorrentes das análises dos cheques utilizados nos pagamentos efetuados, efetivadas no âmbito da instrução de fls. 1096-1114, vol.5, foram objeto de citação dos respectivos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

85. De todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

a) sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pela sociedade empresarial Multimóveis Indústria e Comércio Ltda., pelo Município de Turiaçu/MA, pelos senhores Murilo Mário Alves dos Santos, Rogério Fonseca Cavalcante, Arnaldo Cavalcante Pinto e Leciles Cesar Soares Reis, e pelas senhoras Aldenir Ferreira Chagas, Irosélia Soares Rodrigues e Ivone Reis Moreira Soares;

b) sejam rejeitadas parcialmente as alegações de defesa da sociedade empresarial Constury Construção Comércio e Serviços Ltda.;

c) seja excluída a responsabilidade solidária pelos débitos inicialmente imputados à Constury Construção Comércio e Serviços Ltda., Multimóveis Indústria e Comércio Ltda., ao Sr. Rogério Fonseca Cavalcante e Sr. Arnaldo Cavalcante Pinto;

d) sejam julgadas irregulares as presentes contas, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e 19, ***caput****, da Lei 8.443/1992, considerando as ocorrências relatadas nos itens 'a.1' a 'a.8' e 'a.12' a 'a.14' da instrução precedente (fls. 1106-1114v, vol. 5), e condenando em débito os Srs. Murilo Mário Alves dos Santos e Leciles Cesar Soares Reis, e as Sras. Irosélia Soares Rodrigues, Ivone Reis Moreira Soares e Aldenir Ferreira Chagas, solidariamente, conforme demonstrado a seguir, pelas importâncias adiante listadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir da data de ocorrência indicada até a efetiva quitação do débito, na forma da legislação vigente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) (à exceção dos dois valores de R$ 22.480,00, de 2/8/2001 e 29/11/2001, que deve ser recolhido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE), conforme identificado abaixo, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno/TCU:*

Responsável: Murilo Mário Alves dos Santos e os demais solidários indicados

DATA DA OCORRÊNCIA	*VALOR (R$)*	*RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS*
9/2/2001	*12.000,00*	*Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues*
21/2/2001	*65.000,00*	*Aldenir Ferreira Chagas*
5/3/2001	*30.000,00*	*Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues*
20/3/2001	*17.500,00*	*Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues*
28/3/2001	*59.338,00*	*Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues*
29/3/2001	*34.500,00*	*Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues* (1)
20/4/2001	*11.478,00*	*Aldenir Ferreira Chagas*
30/4/2001	*163.225,87*	*Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues* (2)
2/5/2001	*8.068,00*	*Aldenir Ferreira Chagas*
10/5/2001	*126.202,00*	*Aldenir Ferreira Chagas*
16/5/2001	*17.716,00*	*Aldenir Ferreira Chagas*
17/5/2001	*62.247,00*	*Aldenir Ferreira Chagas*
21/6/2001	*14.450,00*	-
10/7/2001	*37.500,00*	*Aldenir Ferreira Chagas*
20/7/2001	*4.995,00*	*Aldenir Ferreira Chagas*
30/8/2001	*16.500,00*	*Aldenir Ferreira Chagas*
28/12/2001	*54.951,30*	*Aldenir Ferreira Chagas*
2/4/2001	*22.000,00*	-
4/4/2001	*22.960,00*	-
30/4/2001	*22.480,00*	-
31/5/2001	*22.480,00*	-
28/6/2001	*22.480,00*	-
2/8/2001	*22.480,00*	*Aldenir Ferreira Chagas; Ivone Reis Moreira Soares*
28/8/2001	*21.440,00*	-
29/11/2001	*22.480,00*	*Aldenir Ferreira Chagas; Leciles Cesar Soares Reis*
1º/11/2001	*22.480,00*	*Aldenir Ferreira Chagas*
30/3/2001	*36.628,84*	*Aldenir Ferreira Chagas*
17/5/2001	*385,07*	-
11/6/2001	*439,21*	-
14/12/2001	*387,31*	-
28/12/2001	*236,95*	-
31/8/2001	*21.217,25*	-
28/9/2001	*52.671,83*	-
28/9/2001	*21.488,98*	-
29/3/2001	*132.140,83*	-

(1) Parcela solidária da Irosélia Soares Rodrigues neste débito: R$ 20.998,95

(2) Parcela solidária da Irosélia Soares Rodrigues neste débito: R$ 12.000,00

e) seja aplicada individualmente aos responsáveis listados na alínea anterior a multa disposta no art. 57 da Lei 8.443/1992, considerando também, em relação ao Sr. Murilo Mário Alves dos Santos, as ocorrências relatadas nos itens ‘a.9’ a ‘a.11’ (fls. 1113v-1114, vol. 5), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, com base no art. 214, inciso III, alínea ‘a, do Regimento Interno/TCU, o recolhimento da correspondente quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

f) *seja aplicada aos Srs. Rogério Fonseca Cavalcante e Arnaldo Cavalcante Pinto, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da mesma Lei, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da respectiva quantia aos cofres do Tesouro Nacional, com base no art. 23, inciso III, alínea 'a' da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU;*

g) *seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações respectivas;*

h) *fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias para que o Município de Turiaçu/MA comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das importâncias listadas a seguir aos cofres da Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), atualizada monetariamente a partir das datas de ocorrências indicadas, até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação vigente, informando- lhe que a liquidação tempestiva do débito saneará o processo e as contas poderão ser julgadas regulares com ressalva, dando-lhe quitação, nos termos do art. 202, § 4º, do Regimento Interno/TCU:*

DATA DA OCORRÊNCIA	*VALOR (R$)*
10/12/2001	*462,84*
5/2/2001	*1.730,25*
28/12/2001	*18.087,00*
31/12/2001	*2.750,00*

i) *seja declarada a inidoneidade da Multimóveis Indústria e Comércio Ltda. para participar de licitação na Administração Pública Federal, com fulcro no art. 46 da Lei 8.443/1992, com o consequente encaminhamento do acórdão que vier a ser proferido ao órgão responsável pelo Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF para as providências necessárias à atualização do registro do licitante;*

j) *seja remetida cópia da documentação pertinente à Procuradoria da República no Estado do Maranhão para ajuizamento das ações cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/92."*

9. O Ministério Público, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se de acordo com a proposição da Secex/MA, opinando, contudo, por que seja o débito constante da alínea "h" imputado solidariamente ao Sr. Murilo Mário Alves dos Santos e ao Município de Turiaçu/MA, fixando-lhes novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias para o recolhimento da dívida aos cofres do Fundeb, fls. 1180/1194.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada a partir de representação em que a Procuradoria da República no Estado do Maranhão solicitou auditoria sobre os recursos do então Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação e de Valorização do Magistério – Fundef, atual Fundeb.

2. O expediente encaminhado pelo Ministério Público Federal apontava, essencialmente, as seguintes irregularidades: i) não aplicação do percentual de 60% dos recursos do fundo para remuneração dos profissionais do magistério; ii) fracionamento de despesas a fim de evitar realização de procedimentos licitatórios, em desacordo com o art. 7º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996; iii) comprovação de despesas com notas fiscais supostamente inidôneas com compras junto a fornecedores cujas atividades econômicas são incompatíveis com o gênero dos produtos adquiridos e iv) realização de despesas não classificadas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos dos arts. 70 e 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação).

3. No âmbito desta TCE, as irregularidades apuradas deram azo à citação do ex-prefeito do Município de Turiaçu/MA, Sr. Murilo Mário Alves dos Santos, e do referido ente político.

4. Em uma primeira deliberação (Acórdão 2.849/2009-TCU-Plenário, Sessão Extraordinária de Caráter Reservado de 25/11/2009), o Tribunal considerou necessário aprofundar a análise empreendida pela Secex/MA, ante a existência de indícios de favorecimento de empresas com recursos públicos, autorizando, para tanto, na oportunidade, a Regional de Controle Externo a promover ações conjuntas com outros órgãos de controle da República.

5. Com base na diretriz traçada, foram trazidas aos autos informações obtidas junto aos seguintes órgãos: Ministério Público e Polícia Federal no Estado do Maranhão, Junta Comercial e Secretaria Estadual da Fazenda do Maranhão e Secretarias Municipais da Fazenda de São Luís/MA, de São José de Ribamar/MA e de Paço do Lumiar/MA.

6. A partir das informações obtidas, foram citados diversos responsáveis, pessoas físicas e jurídicas, a seguir apresentados, para que se pronunciassem acerca das seguintes irregularidades:

6.1. os Srs. Murilo Mário Alves dos Santos e Aldenir Ferreira Chagas, em solidariedade, foram instados a justificar o seguinte ato impugnado: emissão de cheques para pagamento de despesas à ordem de pessoa diferente da pessoa credora do débito, com rompimento do nexo causal entre os comprovantes de despesa e os saques realizados para seu pagamento, deixando de comprovar que os recursos sacados foram efetivamente utilizados para pagamento das despesas custeadas com recursos do Fundef em questão, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996;

6.2. os Srs. Murilo Mário Alves dos Santos, Aldenir Ferreira Chagas, Ivone Reis Moreira Soares (esta, em desconsideração à personalidade jurídica de I. R. M. Soares Distribuidora) e Leciles Cesar Soares Reis (este, em desconsideração da pessoa jurídica Leciles C. Soares Reis), em solidariedade, foram chamados aos autos pela mesma irregularidade acima, exceto em função da origem dos recursos utilizados, provenientes do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae);

6.3. os Srs. Murilo Mário Alves dos Santos e Aldenir Ferreira Chagas foram instados a se manifestar, de forma solidária, pelo pagamento de despesa com cheque sem apresentação dos respectivos documentos comprobatórios (documentos fiscais ou recibos);

6.4. os Srs. Murilo Mário Alves dos Santos e Aldenir Ferreira Chagas, em solidariedade, foram citados por conta da ausência de comprovação regular das despesas realizadas com recursos vinculados ao Fundef;

6.5. os Srs. Murilo Mário Alves dos Santos, Aldenir Ferreira Chagas e Irosélia Soares Rodrigues, em solidariedade, e os Srs. Murilo Mário Alves dos Santos e Aldenir Ferreira Chagas, solidários entre si, foram citados por conta do pagamento de despesas realizadas com recursos vinculados ao Fundef sem a regular liquidação da despesa;

6.6. os Srs. Murilo Mário Alves dos Santos, Aldenir Ferreira Chagas e Irosélia Soares Rodrigues, foram citados, em solidariedade, por pagamento de despesas do Fundef em duplicidade;

6.7. os Srs. Murilo Mário Alves dos Santos, Rogério Fonseca Cavalcante e Arnaldo Cavalcante Pinto e foram citados solidariamente para se manifestarem sobre indícios de simulação em procedimento licitatório, em inobservância ao dever de licitar previsto no art. 2º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. E, pela mesma irregularidade, foram citados os Srs. Rogério Fonseca Cavalcante, Arnaldo Cavalcante Pinto, Murilo Mário Alves dos Santos e Constury Construção Comércio e Serviços Ltda., bem assim os Srs. Rogério Fonseca Cavalcante, Arnaldo Cavalcante Pinto, Murilo Mário Alves Dos Santos e Multimóveis Indústria e Comércio Ltda.;

6.8. os Srs. Murilo Mário Alves dos Santos e Aldenir Ferreira Chagas foram citados em solidariedade por conta do rompimento do nexo causal entre a despesa e o pagamento realizado devido à realização de pagamento em espécie, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei nº 9.424, de 1996;

6.9. o Sr. Murilo Mário Alves dos Santos e o Município de Turiaçu e o foram citados para se manifestarem sobre (i) o pagamento de pessoal administrativo com exercício na Secretaria de Educação do Município de Turiaçu, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei nº 9.424, de 1996, (ii) o pagamento de serviços prestados por professores lotados na Secretaria de Educação do Município, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei nº 9.424, de 1996, bem assim sobre (iii) o pagamento de

professores vinculados à Educação Infantil, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei nº 9.424, de 1996; e

6.10. o Sr. Murilo Mário Alves dos Santos foi citado (i) pelo pagamento de juros por atraso no recolhimento do INSS sobre folha de pagamento de profissionais do Ensino Fundamental, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei nº 9.424, de 1996; (ii) pela ausência de comprovação de despesa realizada com professores vinculados ao Ensino Fundamental, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei nº 9.424, de 1996; e (iii) pela ausência de comprovação de despesa com contribuição de empregador sobre folha de pagamento do Ensino Fundamental referente ao mês de março de 2001, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei nº 9.424, de 1996.

7. O exame proferido pela Secex/MA propôs a rejeição das alegações de defesa apresentadas por Aldenir Ferreira Chagas, Arnaldo Cavalcante Pinto, Irosélia Soares Rodrigues, Murilo Mario Alves dos Santos, Ivone Reis Moreira Soares, Leciles Cesar Soares Reis e Rogério Fonseca Cavalcante, bem assim das alegações apresentadas pela Multimóveis Indústria e Comércio Ltda. e pelo Município de Turiaçu/MA, tendo sugerido o acolhimento parcial das alegações da Constury Construção Comércio e Serviços Ltda.

8. Quanto às defesas apresentadas por Arnaldo Cavalcante Pinto e Rogério Fonseca Cavalcante, a Secex/MA considerou-as insuficientes para elidir as irregularidades que lhes foram imputadas, mas opinou no sentido de que não devem ensejar a imputação de débito aos responsáveis, muito embora a unidade instrutiva considere que a gravidade do fato importe a aplicação da multa prevista pelo art. 58, II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

9. No caso da Constury Construção Comércio e Serviços Ltda., a Secex/MA considerou elidida a principal irregularidade atribuída à sociedade empresária, restando tão-somente falhas caracterizadas pela unidade instrutiva como de caráter formal, de modo que a unidade técnica não propôs a imputação de débito ou a aplicação de qualquer sanção.

10. Quanto à sociedade Multimóveis Indústria e Comércio Ltda., o exame da Secex/MA entendeu não haver razão para a imputação de débito à empresa, mas entendeu haver evidências de simulação de procedimento licitatório que justificariam a declaração de inidoneidade da sociedade em foco, por fraude à licitação.

11. Em relação ao débito apurado, a Secex/MA concluiu que este deve ser imputado aos demais responsáveis cujas defesas foram rejeitadas, a saber, aos Srs. Aldenir Ferreira Chagas, Ivone Reis Moreira Soares, Irosélia Soares Rodrigues, Leciles Cesar Soares Reis, Murilo Mario Alves dos Santos, bem como ao Município de Turiaçu/MA.

12. E, na mesma proposta, a unidade instrutiva pugnou pela fixação de novo e improrrogável prazo para que o ente político recolha a importância devida e pela aplicação da multa prevista pelo art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, às pessoas físicas.

13. O Ministério Público acompanhou a proposta da Secex/MA, sugerindo, contudo, que o débito imputado ao ente federado seja atribuído, também, de forma solidária, ao Sr. Murilo Mario Alves dos Santos, ex-prefeito.

14. Feito esse apanhado introdutório, passo a decidir.

15. De pronto, anoto que concordo com a análise efetuada pela Secex/MA, adotando, por consequência, os argumentos elencados na instrução de mérito elaborada pela unidade técnica como razões de decidir, sem prejuízo das considerações que passo a tecer.

16. Com efeito, quanto às alegações de defesa com proposta de rejeição, vejo em essência que os responsáveis, ou não carrearam aos autos documentos para corroborar suas versões dos fatos, ou os documentos apresentados não se mostraram suficientes para elidir as irregularidades.

17. Com efeito, as alegações apresentadas pelo Sr. Mario Alves dos Santos, ex-prefeito, no sentido de que não disporia dos documentos necessários para amparar a sua defesa, porque o responsável pelo acervo documental da prefeitura teria falecido, não podem ser acolhidas, tendo em conta que o fato não exime o ex-gestor de cumprir os seus deveres funcionais, mesmo porque a guarda da documentação não seria dever do falecido, como pessoa física, mas da administração municipal chefiada pelo próprio Sr. Mario Alves.

18. Ademais, como ressaltado nos autos, houvesse o responsável remetido os documentos do Fundef ao TCE/MA, como determina o normativo daquela Corte de Contas, teria o responsável como amparar documentalmente os seus argumentos.

19. E também não pode ser acolhida a alegação do ex-gestor no sentido de expiração do prazo para a conservação dos documentos de sua gestão. Eis que, a esse respeito, o art. 139, § 5º, do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, determina que: *"ressalvada a hipótese de microfilmagem, quando conveniente, os documentos serão conservados em arquivo pelo prazo de 5 (cinco anos) do julgamento das contas dos responsáveis, pelo Tribunal de Contas da União, findo o qual poderão ser incinerados mediante termo."* (grifou-se)

20. Desse modo, a defesa apresentada pelo ex-prefeito não é suficiente para elidir as diversas irregularidades que lhe foram imputadas. E as considerações acima valem também para a defesa apresentada pela Sra. Aldenir Ferreira Chagas, que se apoiou nos mesmos fundamentos apresentados pelo ex-prefeito.

21. Quanto à Sra. Irosélia Soares Rodrigues, então responsável pelo atesto de despesas do Fundef e do Pnae, anuo ao entendimento externado pela Secex/MA no sentido de que a responsável atuou sem os devidos cuidados que a função exigia.

22. Declaração da própria responsável dá conta de que ela *"assinava as prestações de contas dos recursos sem uma análise mais minuciosa, pois eram apresentados para assinatura já às vésperas de encaminhamento para o Tribunal de Contas, e nessas ocasiões nem sempre as notas fiscais eram acompanhavam os autos do respectivo processo"*.

23. Logo, a ação da responsável denota atitude negligente em face de seus deveres funcionais, de modo que as alegações de defesa por ela apresentadas merecem ser rejeitadas. E aí lembro que o ato praticado concorreu diretamente para a ocorrência do dano apurado, de modo que se mostra devida a proposta da Secex/MA no sentido de imputar-lhe o débito de forma solidária com os demais responsáveis acima mencionados, na parte que lhes toca, sendo devida, ainda, a aplicação da multa prevista pelo art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, em proporção ao dano causado.

24. Já as irregularidades atribuídas a Arnaldo Cavalcante Pinto e a Rogério Fonseca Cavalcante, consubstanciadas na verificação de indícios de simulação em procedimento licitatório, de fato, não justificam a imputação de débito aos responsáveis, mas não impedem a aplicação de sanções aos responsáveis.

25. Como visto, os então ex-membro e ex-presidente da CPL não foram além de alegar desconhecer as assinaturas a eles atribuídas nos documentos apresentados pelo ex-prefeito e que integram esta TCE. E, como bem pontuou a Secex/MA, não cabe ao TCU produzir provas para auxiliar a defesa dos interessados. Ao reverso, esse é o ônus a ser arcado pelo gestor público, nos termos do art. 113 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, sob pena de serem tomados como verdadeiros os fatos que lhe são imputados, como se dá por sinal no caso em exame.

26. Diante desse quadro, pesa sobre os responsáveis a participação efetiva em simulação com fraude de procedimento licitatório, irregularidade grave, de modo que, além da aplicação da multa prevista pelo art. 58, II, da Lei nº 8.443, de 1992, o TCU deve pugnar pela inabilitação desses responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública federal pelo período de cinco anos, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 1992, em face da reprovabilidade da conduta, uma vez que o ato incorrido afronta não só a dispositivos legais, mas também a princípios com assento constitucional.

27. Já no que diz respeito à citação das Sras. Ivone Reis Moreira Soares e Leciles Cesar Soares Reis, chamadas aos autos no lugar, respectivamente, da I.R.M. Soares Distribuidora Ltda. e da empresa Leciles C. Soares Reis, foi demonstrado que as referidas empresas incorreram em esquema irregular no âmbito da Carta Convite nº 26/2001, para fornecimento de merenda escolar para o segundo semestre de 2001 ao Município de Turiaçu/MA.

28. As alegações de defesa apresentadas pelas responsáveis mostram-se contraditórias e inconsistentes, além de não serem suportadas por documentação idônea. Eis que a Sra. Ivone alega que a I.R.M. Soares teria fornecido a merenda diretamente ao município, a pedido da Leciles C. Soares Reis, que se deparava com atraso no recebimento de gêneros da merenda. Mas, em seguida, informa que os

produtos foram fornecidos preliminarmente à Leciles C. Soares, que os teria, então, repassado para o ente local.

29. A informação prestada pela responsável de que a prefeitura teria emitido o cheque relativo ao pagamento a Leciles C. Soares Reis, a qual repassou o título à I.R.M. Soares Distribuidora, é contraposta pela informação constante dos autos no sentido de que o cheque em questão foi, na realidade, emitido pelo município nominalmente à I.R.M. Soares Distribuidora, fato que também se afasta da defesa apresentada pela Sra. Leciles, que informou que esse mesmo cheque teria sido emitido em nome de outra empresa, a Texmar Comércio e Representações Ltda.

30. Diante das inconsistências apresentadas, as alegações de defesa apresentadas pelas responsáveis, chamadas aos autos diretamente por conta da extinção das empresas que representavam, merecem ser rejeitadas, o que implica, além da imputação solidária do débito, nos termos consignados na proposta de encaminhamento formulada pela Secex/MA, a aplicação da multa prevista pelo art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992.

31. Quanto ao que foi consignado acerca da Multimóveis Indústria e Comércio Ltda., arrolada como participante de esquema de simulação com fraude de procedimento licitatório, não há reparos às considerações da Secex/MA. Bem se vê que por conta da mesma irregularidade foram citados os Srs. Rogério Fonseca Cavalcante, Arnaldo Cavalcante Pinto e que, da mesma forma que no exame das alegações de defesa apresentadas por esses responsáveis, a defesa apresentada pela sociedade empresária em foco também não elidiu a irregularidade.

32. A alegação de que *"as falhas decorreriam das ações de terceiros, na tentativa desesperada de participar da licitação e da omissão do gestor municipal, que permitiu a finalização de um processo com tantas falhas"* não pode ser acolhida. E aí importa destacar que a empresa admitiu ser uma das licitantes do Convite nº 35/2001, de modo que não seria razoável isentá-la da responsabilidade pela assinatura de documentos fictícios, como, por exemplo, da ata de julgamento, em que atesta a participação da Madeireira Sião Ltda. e da Tiago Madeiras Ltda., quando estas informaram que não tomaram parte no referido certame.

33. Em face do exposto, subsiste a irregularidade imputada à Multimóveis Indústria e Comércio Ltda., razão pela qual devem ser rejeitadas as alegações de defesa apresentadas, não sendo devida, todavia, a imputação do débito inicialmente sugerido, uma vez que não consta dos autos informação sobre o inadimplemento do objeto, referente à entrega de material escolar, o que, todavia, não afasta a possibilidade de que seja declarada a inidoneidade da empresa para participar de licitação na administração federal, em face da fraude à licitação, nos termos propostos pela Secex/MA.

34. Quanto ao Município de Turiaçu/MA, sigo a proposta da Secex/MA no sentido de rejeitar as alegações apresentadas e de fixar novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito, que deve ser arcado exclusivamente pelo referido ente, já que a jurisprudência desta Corte é no sentido de que a reversão dos recursos em benefício da coletividade constitui motivo suficiente para que o débito seja integralmente suportado pela pessoa política (Acórdãos 627/2010 e 4.031/2010, ambos da Segunda Câmara), o que não exime, todavia, o gestor responsável pela irregularidade com a aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443, de 1992.

35. Por fim, em face da abrangência das irregularidades abarcadas no bojo desta TCE, cópia deste acórdão deve ser encaminhada à Câmara Municipal de Turiaçu/MA, ao Ministério Público do Estado do Maranhão e ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, para as providências que entenderem cabíveis, sem prejuízo do envio de cópia à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, neste caso, tendo em conta não somente o art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, mas também a participação desse órgão federal nas questões examinadas na presente TCE.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 65/2012 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC 016.763/2003-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Aldenir Ferreira Chagas (CPF 224.258.023-04); Arnaldo Cavalcante Pinto (CPF 219.373.622-72); Constury Construção Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 04.205.433/0001-34); Irosélia Soares Rodrigues (CPF 460.397.243-15); Ivone Reis Moreira Soares (CPF: 769.240.503-44); José Alves dos Santos Filho (CPF: desconhecido); Leciles Cesar Soares Reis (CPF: 754.782.503-68); Multimóveis Indústria e Comércio Ltda. (CNPJ: 00.124.480/0001-00); Murilo Mario Alves dos Santos (CPF 125.010.503-04); Prefeitura Municipal de Turiaçu/MA (CNPJ 63.451.363/0001-63); Rogério Fonseca Cavalcante (CPF 714.353.793-49).
4. Entidade: Município de Turiaçu/MA.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secex/MA.
8. Advogados constituídos nos autos: Gerson Veras de Siqueira Mendes, OAB/MA 3.494; Carlos Sérgio de Carvalho Barros, OAB/MA 4.947; Eveline Silva Nunes, OAB/MA 5.332; Nielson de Jesus Costa Silva, OAB/MA 9.914; Marcus Vinicis da Silva Santos, OAB/MA 7.991; Antonio Augusto Sousa, OAB/MA 4.847; Wellington Francisco Sousa, OAB/MA 7.323.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial convertida de representação contra o Sr. Murilo Mário Alves dos Santos, ex-prefeito de Turiaçu/MA, em cumprimento à determinação proferida no Acórdão 827/2006-TCU-2ª Câmara;
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Murilo Mário Alves dos Santos, Rogério Fonseca Cavalcante, Arnaldo Cavalcante Pinto, pelas Sras. Aldenir Ferreira Chagas, Irosélia Soares Rodrigues, Ivone Reis Moreira Soares, Leciles Cesar Soares Reis, pela empresa Multimóveis Indústria e Comércio Ltda. e pelo Município de Turiaçu/MA;
9.2. acolher parcialmente as alegações de defesa da sociedade empresarial Constury Construção Comércio e Serviços Ltda.;
9.3. julgar irregulares as contas dos Srs. Murilo Mário Alves dos Santos, Rogério Fonseca Cavalcante, Arnaldo Cavalcante Pinto e das Sras. Aldenir Ferreira Chagas, Irosélia Soares Rodrigues, Ivone Reis Moreira Soares e Leciles Cesar Soares Reis, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas "b" e "c", e 19, **caput**, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, condenando em débito o Sr. Murilo Mário Alves dos Santos e as Sras. Aldenir Ferreira Chagas, Irosélia Soares Rodrigues, Ivone Reis Moreira Soares e Leciles Cesar Soares Reis, solidariamente, conforme demonstrado a seguir, pelas importâncias adiante listadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a desde as datas de ocorrência indicadas até a efetiva quitação dos débitos, na forma da legislação vigente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres a seguir indicados, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno do TCU:
9.3.1. responsável: Murilo Mário Alves dos Santos e os demais solidários indicados - Cofre: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR (R$)	RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS
9/2/2001	12.000,00	Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues
21/2/2001	65.000,00	Aldenir Ferreira Chagas
5/3/2001	30.000,00	Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR (R$)	RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS
20/3/2001	17.500,00	Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues
28/3/2001	59.338,00	Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues
29/3/2001	20.998,95	Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues
29/3/2001	13.501,05	Aldenir Ferreira Chagas
20/4/2001	11.478,00	Aldenir Ferreira Chagas
30/4/2001	151.225,87	Aldenir Ferreira Chagas; Irosélia Soares Rodrigues
30/4/2001	12.000,00	Aldenir Ferreira Chagas
2/5/2001	8.068,00	Aldenir Ferreira Chagas
10/5/2001	126.202,00	Aldenir Ferreira Chagas
16/5/2001	17.716,00	Aldenir Ferreira Chagas
17/5/2001	62.247,00	Aldenir Ferreira Chagas
21/6/2001	14.450,00	-
10/7/2001	37.500,00	Aldenir Ferreira Chagas
20/7/2001	4.995,00	Aldenir Ferreira Chagas
30/8/2001	16.500,00	Aldenir Ferreira Chagas
28/12/2001	54.951,30	Aldenir Ferreira Chagas
2/4/2001	22.000,00	-
4/4/2001	22.960,00	-
30/4/2001	22.480,00	-
31/5/2001	22.480,00	-
28/6/2001	22.480,00	-
2/8/2001	22.480,00	Aldenir Ferreira Chagas; Ivone Reis Moreira Soares
1º/11/2001	22.480,00	Aldenir Ferreira Chagas
30/3/2001	36.628,84	Aldenir Ferreira Chagas
17/5/2001	385,07	-
11/6/2001	439,21	-
14/12/2001	387,31	-
28/12/2001	236,95	-
31/8/2001	21.217,25	-
28/9/2001	52.671,83	-
28/9/2001	21.488,98	-
29/3/2001	132.140,83	-

9.3.2. responsável: Murilo Mário Alves dos Santos e os demais solidários indicados - Cofre: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE:

28/8/2001	21.440,00	-
29/11/2001	22.480,00	Aldenir Ferreira Chagas; Leciles Cesar Soares Reis

9.4. aplicar aos responsáveis a seguir listados a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, nos valores indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, na forma da legislação em vigor:

RESPONSÁVEL	VALOR (R$)
Murilo Mário Alves dos Santos	50.000,00

Aldenir Ferreira Chagas	30.000,00
Irosélia Soares Rodrigues	7.500,00
Ivone Reis Moreira Soares	2.000,00
Leciles Cesar Soares Reis	2.000,00

9.5. aplicar aos responsáveis a seguir listados a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443, de 1992, nos valores indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, na forma da legislação em vigor:

RESPONSÁVEL	VALOR (R$)
Murilo Mário Alves dos Santos	10.000,00
Arnaldo Cavalcante Pinto	5.000,00
Rogério Fonseca Cavalcante	5.000,00

9.6. declarar a inidoneidade da empresa Multimóveis Indústria e Comércio Ltda. para participar, pelo prazo de 5 (cinco) anos, de licitações na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.7. considerar, preliminarmente, grave a infração cometida pelos Srs. Arnaldo Cavalcante Pinto e Rogério Fonseca Cavalcante e inabilitá-los para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública federal pelo prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 1992 c/c o art. 270 do Regimento Interno do Tribunal;

9.8. fixar, com fundamento no art. 12, § 1º, da Lei nº 8.443, de 1992, novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que o município de Turiaçu/MA efetue e comprove perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU) o recolhimento à conta específica do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb municipal das quantias abaixo discriminadas, atualizadas monetariamente desde as datas especificadas, na forma da legislação em vigor:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR (R$)
10/12/2001	462,84
5/2/2001	1.730,25
28/12/2001	18.087,00
31/12/2001	2.750,00

9.9. informar ao Município de Turiaçu/MA, na figura de seu representante legal, que a liquidação tempestiva do débito acima indicado, atualizado monetariamente, sanará o processo, e as respectivas contas poderão ser julgadas regulares com ressalva, dando-lhes quitação, nos termos do art. 12, § 2º, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 202, § 4º, do Regimento Interno do TCU, e que a falta de liquidação tempestiva ensejará que o TCU venha a julgar as contas irregulares com imputação de débito, além de aplicação de multa aos responsáveis;

9.10. determinar ao Município de Turiaçu/MA, em atenção à programação financeira e ao cronograma de execução mensal de desembolso do ente público contemplados no art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que, em caso de indisponibilidade de recursos suficientes ao recolhimento do débito no prazo mencionado no subitem 9.6 retro, adote providências necessárias para a inclusão do crédito correspondente na lei orçamentária anual referente ao exercício de 2012, encaminhando ao TCU a documentação comprobatória das providências adotadas, destacando que, neste caso, a contagem do prazo definido no item 9.10 supra deve adotar como termo **a quo** a data de 31 de janeiro de 2012;

9.11. autorizar, desde já, caso requerido, o parcelamento das dívidas deste Acórdão em 36 (trinta e

seis) parcelas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, informando os responsáveis de que incidirão sobre cada parcela os correspondentes acréscimos legais e de que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;

9.12. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas deste Acórdão, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.13. enviar cópia deste Acórdão, do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Câmara Municipal de Caxias/MA, ao Ministério Público do Estado do Maranhão e ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, para as providências que entenderem cabíveis, bem como ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Controladoria-Geral da União – CGU, para as providências de cumprimento dos subitens 9.6, respectivamente, em especial no que diz respeito à inscrição no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, criado por meio da Portaria CGU nº 516, de 15 de março de 2010; e

9.14. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0065-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 021.475/2009-9.
Natureza: Levantamento.
Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.
Responsáveis: Fábio de Moura Villela (CPF 139.024.608-65); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); Francisco Fernandes Filho (CPF 238.517.329-87); George Wilson Melco (CPF 058.933.139-68); José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04); José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Luiz Alberto de Oliveira Miranda (CPF 829.574.369-49); Marco Tullio Jennings (CPF 069.177.677-60); Nilson Ferreira Duarte (CPF 830.947.416-49); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); e Consórcio Skanska – Engevix (CNPJ 08.745.722/0001-87).

Interessado: Congresso Nacional.

Advogados constituídos nos autos: Afonso Henrique Arantes de Paula (OAB/DF 22.868) e outros.

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO. FISCOBRAS 2009. OBRAS DE MODERNIZAÇÃO DA REFINARIA PRESIDENTE GETÚLIO VARGAS – REPAR. INDÍCIOS DE SOBREPREÇO. CONTRATO Nº 0800.0030725.07.2. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. ADOÇÃO DE NOVA METODOLOGIA POR PARTE DA UNIDADE ESPECIALIZADA. AUSÊNCIA MATERIAL DE SOBREPREÇO. ACATAMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

RELATÓRIO

Tratam os autos de levantamento autuado a partir de processo apartado do TC 010.546/2009-4 no qual se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0030725.07.2 (IERP-97), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para a prestação dos serviços de projeto de detalhamento, fornecimento parcial de bens, construção, montagem, pré-operação e partida da implementação da Unidade de Propeno da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – Repar.

2. O levantamento objeto do TC 010.546/2009-4 foi realizado pela Secex/PR. Todavia o exame das audiências ali determinadas pelo então Relator do feito, nobre Ministro Valmir Campelo, bem como, ainda, a instrução dos dezenove apartados constituídos a partir do aludido processo de fiscalização ficaram a cargo da Secob-3.

3. Desse modo, a instrução que consta como Peça nº 13 destes autos, da lavra dos auditores da referida unidade especializada, apresenta o exame das razões de justificativa aduzidas pelos responsáveis e elementos de defesa apresentados pelas contratadas acerca do suposto sobrepreço verificado no Contrato nº 0800.0030725.07.2. E, ante o teor da referida manifestação técnica, adoto-a como Relatório, nos seguintes termos:

"1. Trata-se da análise das razões de justificativa apresentadas pela Petrobras como representante dos responsáveis pelos indícios de irregularidade apurados na Fiscalização nº 220/2009-TCU nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR). A esta Unidade Técnica Especializada foi requerida análise e proposta de mérito quanto aos indícios de irregularidades apurados pela Secex/PR em seu relatório de auditoria, assim como quanto às razões de justificativa apresentadas pela auditada.

2. No relatório referente ao Fiscobras 2009 (TC 010.546/2009-4), a Secex/PR apontou 5 indícios de irregularidades com recomendação de paralisação (IG-P) em cada um dos 19 contratos, com exceção dos contratos CT-75 e CT-152, que não têm o indício de irregularidade relativo à ausência de parcelamento do objeto. Os indícios de irregularidades foram: sobrepreço, projeto básico deficiente, orçamento inadequado, ausência do parcelamento do objeto e restrição à competitividade.

3. Consecutivamente, no âmbito do Fiscobras 2010 (TC 009.831/2010-0), houve proposta da Secob-3 de reclassificação para IG-C (irregularidade grave com recomendação de continuidade) de 12 contratos anteriormente classificados como IG-P (o contrato que será objeto de análise na presente instrução é um desses 12). Essa proposta fundamentou-se na avançada fase de execução de tais contratos (superior a 70%) e no fato de um dos contratos ter o indício de sobrepreço elidido. Portanto, foi proposta a manutenção da classificação de IGP em 7 contratos.

4. Desses 7 contratos, 5 tiveram o sobrepreço reavaliado com nova metodologia, em vista das informações obtidas. Os 2 outros não tiveram nova análise de sobrepreço realizada, mas se encontravam com avanço físico inferior a 60%, mantendo-se as condições que resultaram em IGP no ano anterior. Adicionalmente, foi dada oportunidade de manifestação prévia à Petrobras, em vista das adaptações realizadas no cálculo do sobrepreço (cadastrados então como superfaturamento).

5. Por meio de despachos do Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo, de 03/11/2010 e 30/11/2010, foi autorizada a reclassificação de IG-P para IG-C dos indícios relativos aos 12 contratos assinalados pela equipe de fiscalização, mantendo-se 7 contratos com IGP.

6. Por meio do Acórdão 1.256/2011-Plenário, o Tribunal reclassificou para IGC a classificação das irregularidades para o restante dos contratos. A alteração foi embasada em instrução da Secob-3, tendo em vista, especialmente, o adiantado estágio de execução físico-financeira dos contratos, tornando desarrazoada a hipótese de bloqueio orçamentário na fase em que se encontrava o empreendimento.

7. Observa-se que o indício de irregularidade referente ao sobrepreço exige uma análise individualizada, por contrato, uma vez que cada contrato representa situação distinta. De forma diversa, quanto aos demais indícios de irregularidade apontados pela Secex/PR no relatório Fiscalis 220/2009, relativos ao projeto básico deficiente, à ausência de parcelamento, ao orçamento incompleto e à restrição à competitividade, foi feita uma caracterização geral abrangendo todos os contratos. Nesse sentido, a descrição da situação encontrada para cada um destes indícios de irregularidades configura-se comum em relação a todos os contratos, passíveis de serem tratadas em conjunto.

8. Após essa constatação, em busca de celeridade e economia processual, a Secob-3 optou por analisar no processo originário (TC 010.546/2009-4) todos os demais indícios de irregularidade, que inicialmente seriam tratados de forma isolada em cada processo apartado (com exceção dos indícios de sobrepreço).

9. Quanto aos processos apartados do TC 010.546/2009-4, parte deles já foi apreciada pelo Plenário do TCU. Nos TCs 021.470/2009-2, 021.471/2009-0, 021.472/2009-7, 021.474/2009-1 e 023.598/2009-8, perfilhando as propostas de encaminhamento da Secob-3, deliberou-se no Plenário deste Tribunal pela não confirmação dos indícios de sobrepreço (Acórdãos 360, 361, 168, 169 e 362/2011-Plenário, respectivamente). Nos TCs 021.477/2009-3, 021.478/2009-0, 021.480/2009-9 e 021.484/2009-8, o Plenário determinou o apensamento dos autos ao TC 010.546/2009-4 para que fosse examinado se os elementos contidos neste processo são suficientes para afastar a existência de sobrepreço (Acórdãos 2.030, 2.031, 2.032 e 2.033/2011-Plenário). O quadro a seguir sintetiza a situação dos processos referentes aos indícios de irregularidades detectados na Refinaria Repar nas fiscalizações realizadas em 2009 e em 2010:

Nº do processo	*Descrição do Objeto*	*Deliberação*	*Situação atual*
021.470/2009-2	*CONTRATO IERP 075 (CALDEIRA) - CONSÓRCIO MONTCALM/SES.*	*Acórdão 360/2011-P* *Acatou as razões de justificativa e determinou o encerramento e arquivamento do processo.*	*Arquivado*
021.471/2009-0	*CONTRATO IERP 088 (ACESSO ROD.) - AZEVEDO E TRAVASSOS ENG. LTDA.*	*Acórdão 361/2011-P* *Acatou as razões de justificativa e determinou o encerramento e arquivamento do processo.*	*Arquivado*
021.472/2009-7	*CONTRATO IERP 090 (SUBESTAÇÃO 230 KV) - CONSÓRCIO CAMARGO CORREA/WEG.*	*Acórdão 168/2011-P* *Acatou as razões de justificativa e determinou o encerramento e arquivamento do processo. No voto condutor fala da pertinência de utilização de outros sistemas referenciais.*	*Arquivado*
021.474/2009-1	*CONTRATO IERP 093 (SUBESTAÇÃO DE CARTEIRAS) - CONSÓRCIO CONENGE/ELCO.*	*Acórdão 169/2011-P* *Acatou as razões de justificativa e determinou o encerramento e arquivamento do processo.*	*Arquivado*
023.598/2009-8	*CONTRATO IERP 152 (ALÇA RODOVIA.) - BUENO ENG. E CONSTR. LTDA.*	*Acórdão 362/2011-P* *Acatou as razões de justificativa e determinou o encerramento e arquivamento do processo.*	*Arquivado*

021.477/2009-3	*CONTRATO IERP 098 (ESFERAS) - CONFAB MONTAGENS LTDA.*	*Acórdão 2030/2011-P* *Determinou o apensamento dos autos ao TC 010.546/2009-4, para que fosse examinado se os elementos contidos neste processo são suficientes para afastar a existência de sobrepreço.*	*Apensado ao TC 010.546/2009*
021.478/2009-0	*CONTRATO IERP 099 (CENTRO INTEGRADO DE CONTROLE) - CONFAB MONTAGENS LTDA.*	*Acórdão 2031/2011-P* *Determinou o apensamento dos autos ao TC 010.546/2009-4, para que fosse examinado se os elementos contidos neste processo são suficientes para afastar a existência de sobrepreço.*	*Apensado ao TC 010.546/2009*
021.480/2009-9	*CONTRATO IERP 107 (CIC) - AZEVEDO & TRAVASSOS ENG. LTDA.*	*Acórdão 2032/2011-P* *Determinou o apensamento dos autos ao TC 010.546/2009-4, para que fosse examinado se os elementos contidos neste processo são suficientes para afastar a existência de sobrepreço.*	*Apensado ao TC 010.546/2009*
021.484/2009-8	*CONTRATO IERP 117 (INFRA ELÉTR.) - NORMATEL ENG. LTDA.*	*Acórdão 2033/2011-P* *Determinou o apensamento dos autos ao TC 010.546/2009-4, para que fosse examinado se os elementos contidos neste processo são suficientes para afastar a existência de sobrepreço.*	*Apensado ao TC 010.546/2009*
023.586/2009-7	*CONTRATO IERP 118 (FORNO REFORMADOR) - JARAGUÁ ENG. E INST. IND. LTDA.*	*Não há.*	*Em instrução na Secob-3*
021.475/2009-9	*CONTRATO IERP 097 (UNIDADE DE PROPENO) - CONSÓRCIO SKANSKA/ENGEVIX.*	*Não há.*	*Trata-se da presente análise*
023.587/2009-4	*CONTRATO IERP 121 (CALDEIRAS) - CONSÓRCIO CBC-MIP.*	*Acórdão 2693/2011-P* *Acolheu as razões de justificativa dos responsáveis.*	*Arquivado.*
023.588/2009-1	*CONTRATO IERP 123 (TRAT. ÁGUAS ÁCIDAS) - CONTRERAS ENG. E CONSTR. LTDA.*	*Não há.*	*Em instrução na Secob-3*
023.596/2009-3	*CONTRATO IERP 134 (TANQUES) - CHICAGO-ENG. CONSTR. E COM. LTDA.*	*Não há.*	*Em instrução na Secob-3*
023.597/2009-0	*CONTRATO IERP 149 (TRAT. ÁGUAS) - CONSÓRCIO VWSB/ENFIL.*	*Não há.*	*Aguardando manifestação*
021.481/2009-6	*CONTRATO IERP 111 (COQUE) - CONSÓRCIO INTERPAR.*	*Não há.*	*Em instrução na Secob-3*
021.479/2009-8	*CONTRATO IERP 101 (CART. GASOLINA) - CONSÓRCIO CONPAR.*	*Não há.*	*Em instrução na Secob-3*

021.482/2009-3	*CONTRATO IERP 112 (COQUE) - CAMARGO CORREA S/A.*	*Não há.*	*Em instrução na Secob-3*
021.483/2009-0	*CONTRATO IERP 114 (DESPEJOS IND.) - CONSÓRCIO PASSARELLI/GEL-REPAR.*	*Não há.*	*Em instrução na Secob-3*
010.546/2009-4	*FISCOBRAS 2009. PETROBRAS. MODERNIZAÇÃO DA REFINARIA PRES. GETÚLIO VARGAS (REPAR/PR). - 'Processo Principal'*	*Não há.*	*Aguardando início da instrução na Secob-3*

10. Sendo assim, a presente análise tem como objetivo apurar o indício de sobrepreço, considerando as razões de justificativa apresentadas e as informações obtidas por meio do Fiscobras 2010. O Contrato nº 0800.0030725.07.2 (CT 97 - IERP), a ser analisado nesta instrução, refere-se à execução de serviços de projeto de detalhamento, fornecimento parcial de bens, construção, montagem, pré-operação e partida da implementação da Unidade de Propeno da REPAR). O seu valor é de R$ 224.989.477,13 (peça 6, pág. 18 deste TC eletrônico). O indício de sobrepreço apurado no relatório da Secex/PR foi de R$ 99.398.096,36 (conforme peça 1, pág. 121 deste TC eletrônico). Conforme já relatado, não há recomendação de paralisação para o contrato em questão.

II – HISTÓRICO PROCESSUAL

11. A Fiscalização nº 220/2009-TCU (Fiscobras 2009) foi realizada, no período de 11/5/2009 a 31/7/2009, nas Obras de Modernização e Adequação da Produção da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR), no estado do Paraná. A fiscalização foi autorizada por intermédio da Portaria Secex/PR no 1.105/2009, de 30/7/2009, em cumprimento ao Acórdão 345/2009-TCU-Plenário.

12. O empreendimento auditado consiste na execução de um conjunto de instalações industriais com a finalidade de obter melhor aproveitamento do petróleo nacional, redução dos poluentes ambientais de seus derivados (adequando-se às exigências ambientais em vigor), produção de novos derivados e aumento estimado da capacidade de refino.

13. A Secex/PR selecionou dezenove contratos a serem fiscalizados e apontou os seguintes indícios de irregularidade:

(i) projeto básico deficiente ou desatualizado;

(ii) ausência de parcelamento do objeto, embora técnica e economicamente recomendável;

(iii) orçamento do edital/contrato/aditivo incompleto ou inadequado;

(iv) restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento;

(v) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

14. No caso do sobrepreço, a Secex/PR faz uma crítica às metodologias de estimativa de custos e contratação da Petrobras e as aponta como causas do indício de sobrepreço apurado. Em seguida, apresenta a metodologia de cálculo de sobrepreço utilizada, que compreende os seguintes passos (peça 1, páginas 116/118 e 121):

(i) Criação, para cada contrato, de uma planilha com base no resumo da estimativa de custos da Petrobras e no DFP das empresas contratadas. Em síntese adota-se como referência, para cada item, o menor dos valores constantes nessas duas planilhas.

(ii) Logo após são expurgados os itens referentes ao percentual de BDI, administração local, canteiro, instalações, além de outras despesas indiretas ou custos indiretos constantes dos DFPs.

(iii) A seguir, sobre os itens remanescentes (referentes apenas à mão de obra direta, aos materiais e aos equipamentos) foram aplicados os seguintes percentuais: 13,66% para os custos indiretos e 19,6% para o BDI (bonificação e despesas indiretas). Assim, o resultado da soma dos valores obtidos a partir

da aplicação desses percentuais com o valor correspondente aos itens remanescentes foi adotado como referencial para cálculo do sobrepreço.

(iv) Por fim, para os contratos cujos objetos envolviam obras rodoviárias e de edificação, além do procedimento já descrito, foi feita comparação com empreendimentos similares a partir de uma estimativa dos serviços, de seus quantitativos e de seus preços unitários.

15. Todos os indícios de irregularidade acima relacionados foram classificados pela Secex/PR como graves, com recomendação de paralisação do empreendimento em sua totalidade.

16. A Secex/PR propôs:

(i) audiência dos gestores da Petrobras e oitiva das contratadas;

(ii) adoção de medida cautelar para paralisação de todo o empreendimento; e

(iii) constituição de processos apartados para a realização das audiências, sendo um para cada contrato fiscalizado.

17. O Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo proferiu despacho, lançado às fls. 80/82, peça 2, deste TC, acolhendo as propostas de realização de audiências e de formação dos processos apartados. Quanto à proposta de adoção de medida cautelar, foi determinada a realização de diligências à Petrobras para apresentação de documentação destinada a auxiliar o exame dos indícios de irregularidades apontados. Em especial, foi fixado prazo de 15 dias para que a Petrobras apresentasse, em meio magnético (formato Excel, extensão 'xls'), a cópia dos orçamentos detalhados adotados para todos os contratos objeto da fiscalização, fundamentados em quantitativos de serviços e fornecimentos, com respectivos preços unitários e composições de custos, contemplando todo o detalhamento do BDI e dos encargos sociais; acompanhados das referências dos valores adotados e da memória de cálculo dos quantitativos de equipamentos, mão de obra e insumos, inclusive com coeficientes de produtividade considerados.

18. Conforme determinação do Exmo. Ministro-Relator, mais 19 processos apartados foram formados a partir do processo original, cada qual tratando de um dos contratos auditados. As audiências dos responsáveis foram determinadas por despacho do Exmo. Ministro-Relator (fls. 80/82 da peça 2), cujas providências foram implementadas pela Secex/PR, por meio dos Ofícios acostados às folhas 89/110 e 120 da peça 2.

19. Por meio de cartas (fls. 133 e 145 da peça 2) encaminhadas ao Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo pela Petrobras foram requeridas a unificação dos prazos para a apresentação das razões de justificativa, a contar da última intimação recebida, e a prorrogação do prazo por mais 30 dias.

20. Em suma, em atenção às solicitações, o Exmo. Ministro-Relator autorizou a prorrogação de prazo requerida conforme Despacho à fl. 148 da peça 2.

21. As razões de justificativas tempestivamente apresentadas, por meio de documento elaborado pela própria Petrobras representando os responsáveis assinalados no relatório de auditoria, encontram-se na documentação inserida às fls. 171/209 da peça 2 e 3/31 da peça 3 do presente processo. A manifestação do consórcio contratado encontra-se às fls. 152/168 da peça 2.

22. Os responsáveis pelos indícios de sobrepreço apontados no relatório de auditoria chamados em audiência foram:

- Consórcio SKANSKA – ENGEVIX (CNPJ: 08.745.722/0001-87; contratado);

- Fábio de Moura Villela (CPF: 139.024.608-65; cargo: Membro da comissão de licitação do contrato 097);

- Fernando Almeida Biato (CPF: 329.803.107-00; cargo: Gerente Geral da Engenharia/IEABAST);

- Francisco Fernandes Filho (CPF: 238.517.329-87; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação dos contratos 090, 097, 099 e 123-IERP);

- George Wilson Melco (CPF: 058.933.139-68; cargo: Gerente do contrato IERP 097);

- José Paulo Assis (CPF: 167.249.849-04; cargo: Gerente de Implementação de Empreendimentos para a REPAR- Gerente da Engenharia/IEABAST/IERP);

- José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF: 042.750.395-72; cargo: Presidente da Petrobras);

- Luiz Alberto de Oliveira Miranda (CPF: 829.574.369-49; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação dos contratos 090, 097, 099 e 123-IERP);

- Marco Tullio Jennings (CPF: 069.177.677-60; cargo: Membro da comissão de licitação dos contratos 088, 090, 097, 099, 101, 107, 111, 117 e 123);

- Nilson Ferreira Duarte (CPF: 830.947.416-49; cargo: Membro da comissão de licitação do contrato 097);

- Pedro José Barusco Filho (CPF: 987.145.708-15; cargo: Gerente Executivo da Engenharia);

- Renato de Souza Duque (CPF: 510.515.167-49; cargo: Diretor de Serviços);

- Sandoval Dias Aragão (CPF: 229.203.586-34; cargo: Gerente Geral de Serviços e Logística da Engenharia);

- Sérgio dos Santos Arantes (CPF: 335.417.367-04; cargo: Gerente de Custo e Estimativas de Prazos de Serviços e Logística da Engenharia – Gerente da SL/ECP).

23. Em atenção à solicitação contida no Memorando-Circular no 2/2010-Secob-3, em 22/2/2010, o processo foi encaminhado a esta Unidade Técnica Especializada para análise e elaboração de proposta de mérito. Preliminarmente, esta Unidade realizou análise das questões tratadas nos autos e constatou escassez de informações, de sorte que não seria possível esclarecer os questionamentos acerca do contrato em evidência. Assim, o levantamento dessas informações foi adicionado ao escopo da fiscalização realizada na obra em destaque no âmbito do Fiscobras 2010.

III - NOVOS ELEMENTOS – FISCOBRAS 2010

24. No âmbito do Fiscobras 2010 foram coletados novos elementos destinados a auxiliarem a instrução dos processos de 2009. A auditoria teve por objetivo principal analisar os contratos que tiveram recomendação de paralisação no Fiscobras 2009. Com efeito, o foco da fiscalização foi a análise dos indícios de sobrepreço. Nada obstante, dados e informações sobre os contratos, assim como sobre os procedimentos licitatórios relacionados aos dezenove contratos, foram colhidos.

25. O resultado dessa empreitada foi a obtenção, para os dezenove contratos: das estimativas de custo da Petrobras; de esclarecimentos a respeito dos DFPs das contratadas; dos cronogramas físico-financeiros; dos critérios adotados para seleção das empresas; das justificativas para a contratação direta de alguns contratos; dos convites, anexos e circulares; e de alguns procedimentos para contratação, regulamentados e formalizados pela Companhia. Observa-se que as estimativas de custos foram entregues somente no final da fase de relatório.

26. Tais elementos permitiram uma avaliação mais precisa das alegações apresentadas pela Companhia, assim como das constatações relatadas pela Secex/PR. A análise de sobrepreço efetuada encontra-se no Anexo I deste documento, que contempla as tabelas decorrentes da análise dos preços contratados. Os demais documentos foram anexados ao TC 010.546/2009-4, em que são realizadas as análises referentes aos demais indícios de irregularidades.

IV – DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

27. A proposta de encaminhamento do relatório de auditoria realizada no Fiscobras 2009 elencou diversos responsáveis pelo sobrepreço para serem chamados em audiência, sendo funcionários da Petrobras e as empresas contratadas. Nos tópicos seguintes apresenta-se um resumo da manifestação da Petrobras, que foi encaminhada de forma conjunta para todos os responsáveis da Companhia, e em seguida das empresas contratadas para execução da obra.

IV.1 – RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS PELA PETROBRAS

28. O inteiro teor da manifestação da Petrobras encontra-se nas páginas 171/209 (peça 2) e 3/31 (peça 3) do presente processo. Quanto ao indício de sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado foram apresentadas, resumidamente, as seguintes alegações:

(i) os aspectos conceituais que embasam a análise efetuada pela equipe técnica da Secex/PR são metodologicamente equivocados e, sobretudo, demonstram a falta de tecnicidade no próprio processo de realização da auditoria:

I. o item subempreiteiros não são custos indiretos, mas, sim, custos diretos;

II. não se adotaram dados de uma mesma fonte para os custos de fornecimentos de materiais de aplicação e de equipamentos tagueados;

III. a Secex/PR sem nenhum critério técnico evidenciado mesclou valores constantes no DFP das contratadas com os valores constantes na estimativa de custos da Petrobras, o que gerou uma falta de coerência metodológica capaz de comprometer o resultado final do trabalho;

IV. tentou-se formar uma parcela de custos diretos baseada tão somente em ilações e conjecturas realizadas a partir do DFP da contratada;

V. a parcela de custos diretos que a equipe do TCU se propôs a formar não reflete, sob nenhuma hipótese, os custos diretos dos serviços descritos no DFP, ou seja, trata-se de uma análise parcial destes mesmos custos, sem, no entanto, justificar a não inclusão de vários itens constantes no DFP, que efetivamente compunham o custo direto;

VI. a Secex/PR estabeleceu que a parcela referente a custos indiretos é baseada em três parcelas: 6% referente aos canteiros, 5% referente à administração central e 2,66% referente às mobilizações e desmobilizações;

VII. os percentuais considerados não englobam todas as exigências contratuais da Petrobras, em especial em relação aos rígidos requisitos de SMS (segurança, meio ambiente e saúde);

VIII. é inviável e inapropriado estabelecer um percentual fixo para servir como referência para enquadrar os custos relativos à administração local, sob pena de que a faixa de variação a ser admitida seja tão larga que o percentual perderia seu próprio sentido prático;

IX. há uma contradição entre o trabalho da Secex/PR e o Acórdão TCU 325/07 – Plenário, uma vez que subverte a lógica enunciada para formação de custos diretos: '...custos diretos são aqueles relacionados aos materiais e equipamentos que comporão a obra, além dos custos operacionais e de infra-estrutura necessários para sua transformação no produto final, tais como mão de obra (salários, encargos sociais, alimentação, alojamento e transporte), logística (canteiro, transporte e distribuição de materiais e equipamentos) e outros dispêndios derivados, que devem ser discriminados e quantificados em planilhas';

X. verifica-se que parte significativa da composição dos custos diretos é transformada em custos indiretos no trabalho realizado, desconsiderando o teor do Acórdão 325/07 – Plenário, e, nessa perspectiva, a formação de custos por meio da absorção de percentuais extraídos do custo direto resta seriamente comprometida em decorrência de o custo direto estar sendo artificialmente rebaixado;

XI. mesmo para os parâmetros de formação de custos por absorção determinados pelo Plenário do Tribunal, os parâmetros adotados pela Secex/PR são completamente discrepantes do preceituado pelo acórdão paradigma que rege o tema, pelo menos em relação à visão técnica do próprio Tribunal sobre a composição de preços de serviços;

XII. o DNIT considera, conforme o Manual de Custos Rodoviários, 3a ed., os seguintes custos diretos: Custo Direto dos Serviços; Custo de Administração Local; Mobilização e Desmobilização; Canteiro e Acampamento;

XIII. excluir do custo direto os subempreiteiros significa desconsiderar parte dos serviços que estão efetivamente sendo executados, pelo motivo simplório de que tais serviços estão sendo subcontratados; e

XIV. o percentual que serviu de referência para a denominada 'percentualização' dos custos indiretos e do BDI se consubstancia em uma mera fração que não abarca todos os elementos que devem constar na parcela dos custos diretos e, portanto, ainda que se admita a famigerada formação de custos por absorção, os percentuais formados devem ser qualificados como incompletos e inaptos para servir de base até mesmo para a 'percentualização' efetuada; e

XV. incide sobre os custos indiretos a análise das instruções de serviço, das normas técnicas, das diretrizes de planejamento e de QSMRS (Qualidade, Segurança, Meio Ambiente, Saúde e Responsabilidade Social), além da inclusão de seus respectivos custos;

(ii) a adoção de preço final, baseado na parcela de custos diretos da forma estabelecida pela equipe do TCU, acrescida de percentual relativo aos custos indiretos e de percentual relativo ao BDI, é imprópria para a obra em evidência, sendo mais adequado o processo de modelagem de custos, principalmente em decorrência da particularidades das obras da indústria do petróleo;

(iii) deve ser admitida uma faixa de precisão em relação ao custo total da obra que pode variar de acordo com as especificações concretas da obra e o percentual de custos indiretos necessários a sua consecução, como admitem a Resolução CONFEA no 361, de 1991, e a AACE (The Association for Advancement of Cost Engeneering);

(iv) inexiste 'estimativa secreta', mas sim uma estimativa referencial elaborada pela Petrobras, cujo imperativo da confidencialidade é um requisito imprescindível para o respeito aos princípios básicos que norteiam todos os processos licitatórios:

I. se não houvesse qualquer confidencialidade em relação às estimativas de custos realizadas pela Petrobras as licitantes iriam ofertar perto da margem máxima estatuída pela Petrobras, funcionando então como preço sugerido ou indicado;

II. deve-se ter em mente a distinção entre a intitulada 'estimativa secreta' e a confidencialidade usual que recai sobre as licitações da Petrobras, sem que esta afirmação implique em opor ao TCU confidencialidade sobre os atos já consumados concernentes ao processo licitatório; e

III. é completamente equivocado e, até mesmo, extremamente ofensivo qualificar as estimativas de custo da Petrobras como 'secretas', uma vez que, resguardada a confidencialidade em relação às licitantes, as informações são prestadas tempestivamente tanto aos órgãos de controle externo, quanto aos demais interessados que comprovem interesse jurídico em ter acesso a estas informações.

(v) em relação a atos ainda não consumados, ou seja, em relação àqueles documentos e fases licitatórias ainda em constituição e que não foram ainda finalizados, não se pode dar conhecimento imediato ao Tribunal pelo simples fato de não se consubstanciarem em atos aperfeiçoados e o controle 'a priori' não estar previsto no ordenamento jurídico pátrio;

(vi) uma obra da indústria de Óleo e Gás se diferencia em muito de uma obra ordinária e usual realizada em rodovias, sendo que qualquer análise deve tentar adaptar as referências genéricas previstas no Manual do DNIT às peculiaridades próprias da obra;

(vii) o Manual do Sicro 2, que é o banco de dados utilizado pelo TCU, afirma de maneira inequívoca que os custos de referência são custos unitários compostos de forma genérica, com base em pesquisas regionais de preços de insumos e que não levam em conta nenhum aspecto peculiar de qualquer obra em particular;

(viii) o próprio Sicro 3, atualmente em fase de discussão e debate público, admite que o Sicro 2 estava equivocado ao utilizar um percentual pré-fixado para contemplar o custo da administração local, ignorando por completo o porte da obra a ser analisada ou os requisitos contratuais estipulados em determinada contratação;

(ix) a forma de orçar administração local pela equipe técnica do TCU é equivocada, tendo em vista que o Manual do DNIT (uma das principais referências nas auditorias do TCU) nem sequer manterá este limite pré-fixado em sua nova versão que já se encontra na fase final de debate público;

(x) os custos com alimentação, SMS (exames ocupacionais, planos de saúde, EPI, etc.), transporte e despesas gerais, como moradias e viagens, são definidos a partir da quantificação da mão de obra direta e indireta e de seus respectivos custos unitários, conforme as melhores práticas adotadas nas estimativas da Petrobras, como também apresentadas no DFP da contratada;

(xi) os custos com as instalações de canteiro também são definidos a partir de fatores extraídos da realidade concreta e das particularidades atinentes à obra, como, por exemplo, as quantidades de instalações necessárias, as respectivas áreas e os preços unitários;

(xii) a mobilização e desmobilização de obras completamente distintas entre si não podem ser consideradas sempre as mesmas, pois se estariam desprezando as peculiaridades de equipamentos e mão de obra envolvidos na obra;

(xiii) ao desprezar completamente o detalhamento estabelecido no DFP e, ao revés, utilizar um percentual que não existe mais nem no próprio Sicro 2, a equipe de auditoria ignora completamente a realidade da obra e, mais grave ainda, distorce completamente os próprios resultados obtidos no processo de auditora;

(xiv) não cabe à Petrobras se imiscuir ilegitimamente na estratégia comercial de cada empresa e, muito menos, perquirir quais custos efetivos incidem sobre este tipo de serviço, pois a licitação foi realizada por empreitada por preço global e tais custos possuem profunda pertinência e compatibilidade com a estrutura própria e particularizada de cada empresa licitante (estratégia empresarial para alocação de equipamento, mão de obra e demais recursos);

(xv) foi utilizado pela equipe de auditoria, de forma mecânica, um percentual de BDI pré-fixado que supostamente seria a taxa de BDI aceitável e que seria apto a remunerar todas as peculiaridades e

especificidades referentes à obra (administração central, contingências, lucro, demais custos financeiros e tributos):

I. os elementos que compõem o BDI são variáveis e dinâmicos, têm profunda e indissociável relação com as características da empresa contratada e, portanto, é impossível, em termos práticos, quantificar de forma estática um percentual fechado prévio e inseri-lo, sem qualquer análise crítica dentro da estimativa de custos; e

II. a variabilidade dos percentuais de BDI é usualmente aceita, principalmente pela melhor doutrina da área de Engenharia, tendo em vista que é extremamente difícil pré-fixar algo que varia em função das características específicas de cada empresa.

IV.2 – RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DAS EMPRESAS CONTRATADAS

29. O inteiro teor da manifestação do consórcio contratado encontra-se às fls. 152/168 da peça 2.

30. O justificante relata que nenhuma das cinco irregularidades apontadas quando da realização do Fiscobras 2009 tem sustento. Assevera que o contrato em questão já foi submetido anteriormente à auditoria da SECEX-PR, e que as irregularidades apontadas foram acertadamente julgadas insubsistentes por esta Corte de Contas.

31. O defendente segue tratando individualmente cada irregularidade apontada. Quanto à inexistência de sobrepreço, indício a ser tratado nesse processo, é alegado principalmente que:

(i) O relatório de auditoria foi genérico ao tratar do contrato do Consórcio;

(ii) As conclusões da equipe de auditoria partem de premissas conceituais equivocadas a respeito das classificações dos itens de formação dos preços, contrariando a boa técnica de composição orçamentária e os próprios parâmetros fixados pelo TCU no Acórdão 325/2007. Citam-se divergências relacionadas a classificação dos custos em diretos ou indiretos e suas consequências no cômputo do sobrepreço, a exemplo das despesas com saúde, alimentação e transporte do trabalhador, itens tratados pelo contratado como custos diretos e que foram expurgados pela equipe de auditoria sob a justificativa de constituírem custos indiretos e, portanto, já estarem inclusos na parcela de BDI.

(iii) Na comparação pela equipe de auditoria dos valores de cada item de custo, para a composição do referencial de preço, utilizou-se a estimativa da contratante quando seu valor fosse inferior ao cotado pelo Consórcio, e desprezando as diferenças quando o valor contratual era inferior à estimativa prévia da Petrobras.

IV.3 – ANÁLISE CONJUNTA DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

32. Os argumentos apresentados pela Petrobras e pela contratada criticam a metodologia adotada pela equipe de auditoria da Secex/PR para evidenciar a existência de sobrepreço. Dentre os argumentos apresentados pode-se elencar, sinteticamente: (i) a impossibilidade de as parcelas consideradas como custos diretos e indiretos refletirem o objeto contratado; (ii) a inadequação da técnica de estabelecimento do preço final por meio da formação de custos por absorção (aplicação de percentuais destinados a cobrir os custos com despesas indiretas e BDI) em detrimento do processo de modelagem de custos (adotado pela Petrobras); (iii) a inexistência de uma 'estimativa secreta'; (iv) a contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas); e (v) as particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais.

33. Preliminarmente, quanto à crítica referente à metodologia adotada pela equipe de auditoria para a evidenciação da existência de sobrepreço, cabe ressaltar que o próprio despacho do Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo (fl. 80 da peça 2) faz referência à metodologia, conforme transcrição abaixo:

'Colho do despacho do supervisor da fiscalização (fls. 220/221), que 'parte relevante dos documentos solicitados não foi disponibilizada para realização dos trabalhos, exatamente o orçamento com os quantitativos de serviços e respectivos preços unitários'. Todavia, ainda segundo o supervisor, a equipe de auditoria estimou o sobrepreço nos contratos fiscalizados com base nos Demonstrativos de Formação de Preços (DFPs), ressaltando, ao final, que 'qualquer crítica à metodologia do trabalho deve ser devolvida, primordialmente, à própria empresa [Petrobras] que, em face de sua conduta, causou o

que ora se aprecia. A alteração da sobredita metodologia e reinício de nova discussão com outros parâmetros circunscreve-se, portanto, à pronta apresentação, pela empresa, de todos os elementos reclamados, bem como a perfeita explanação/comprovação de toda a composição de seus custos indiretos expurgados no presente trabalho'.'

34. Observa-se que a metodologia adotada pela equipe de fiscalização é objeto de preocupação por parte desta Corte de Contas antes mesmo de ser dada aos responsáveis a oportunidade de apresentarem suas razões de justificativa e fundamentações. Isso ocorre pois a metodologia utilizada realmente não adere à usualmente aplicada por este Tribunal. Percebe-se também que, independente disso, o próprio Ministro-Relator acolhe a posição sustentada pelo supervisor da fiscalização quanto à existência de sobrepreço e responsabiliza a própria Petrobras pelos possíveis inconvenientes a serem gerados em decorrência do indício de irregularidade apontado.

35. Quanto às alegações acerca da inadequação da técnica utilizada para a avaliação do indício de sobrepreço, destaca-se que, diante das informações coletadas no âmbito do Fiscobras 2010 e dos argumentos apresentados pelos manifestantes, nova análise foi efetuada nesta instrução, cuja descrição da metodologia utilizada encontra-se no tópico seguinte. Sendo assim, uma análise das alegações apresentadas, no que se refere especificamente à inadequação da técnica utilizada inicialmente, seria infrutífera, razão pela qual não são feitas mais considerações sobre a questão.

36. Quanto à alegação de inexistência de uma 'estimativa secreta' destaca-se que essa questão tem relevância no momento em que se analisa a regularidade do processo licitatório, o que não é analisado nesta peça. Sendo assim, tal assunto não será tratado na presente instrução processual.

37. Quanto à contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas), destaca-se que tal assunto, mais precisamente quanto à legitimidade das técnicas utilizadas pela equipe de auditoria, já foi tratado ao longo desta análise, razão que fundamenta o fato de a discussão da questão não ser mais conveniente.

38. Quanto às particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais, também, ao longo desta análise, já foi reconhecida a existência de situações que ensejam tais considerações. Não obstante, a avaliação do volume de recursos que deve ser destinado à contraprestação desses custos há que ser feita caso a caso, a partir de informações fidedignas e precisas dos responsáveis pela elaboração do orçamento.

39. Tanto a manifestação da Petrobras como a das empresas contratadas é no sentido da necessidade de considerar particularidades da obra. Considerando as informações complementares colhidas no âmbito do Fiscobras 2010, será efetuada nova análise de preços, conforme metodologia transcrita no próximo tópico.

V – METODOLOGIA UTILIZADA NO NOVO CÁLCULO DE SOBREPREÇO

40. A metodologia utilizada baseou-se na análise do Demonstrativo de Formação de Preços- DFP apresentado pela empresa contratada durante a licitação, que serviu de subsídio para elaboração do contrato. A análise do DFP permite uma avaliação por parte da Unidade Técnica já que discrimina os insumos, seus quantitativos e preços unitários.

41. A partir dos dados e informações colhidos no âmbito do Fiscobras 2010 foi possível efetuar uma identificação mais precisa dos elementos que compõem o DFP. Nesse particular, destaca-se que o orçamento estimativo da Companhia referente à obra em evidência somente foi entregue no último dia da fase de relatório de auditoria no âmbito do Fiscobras 2010. Desta forma, uma vez que no citado relatório foram feitas as análises dos valores contratados para seis dos dezenove contratos, com base no DFP, a fim de não se proferir análises diferenciadas para obras que compõem um mesmo empreendimento, optou-se por manter a sistemática de análise estabelecida.

42. Contudo, na intenção de se aprofundar a análise dessa irregularidade (sobrepreço), e de forma a agregar um conservadorismo, em favor dos gestores, será adotado o seguinte procedimento: (i) análise da DFP; (ii) caso persistam os indícios de sobrepreço, será também efetuada análise da Estimativa de Custos da Petrobras, com base em uma amostra ampliada de itens viabilizada pelo seu maior detalhamento. Essa metodologia foi adotada pelo Tribunal no âmbito dos Acórdãos 168/2011-P,

169/2011-P, 360/2011-P, 361/2011-P e 362/2011-P, que trataram de outros processos apartados decorrentes do Fiscobras na REPAR em 2009.

43. Como critério de análise dos preços contratados, buscaram-se para os insumos, comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal. Complementarmente, quando não disponível, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o SICRO2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes), Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo) e Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs). Quando o mesmo cargo constava do ACT e do Sinapi, adotou-se o maior dos dois. Os itens foram analisados conforme resumo discriminado a seguir:

(i) Para a análise da mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no Sicro2.

(ii) Para mão de obra direta, utilizaram-se, na maioria dos casos, os Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs), exceto quando constantes no Sinapi valores superiores.

(iii) Para os encargos sociais, utilizou-se o maior percentual entre o Sinapi e o informado, visto que não foram identificadas grandes divergências.

(iv) Para a análise de itens de logística, como 'transporte' e 'alimentação de pessoal', utilizaram-se os valores de mercado constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br).

(v) Para os equipamentos de construção civil e montagem industrial, adotaram-se os valores do Sinapi, respeitada a especificação constante na documentação contratual. Quando não disponíveis, buscaram-se, nesta ordem, os valores referenciais do SICRO2 ou da ABEMI.

(vi) Para o BDI de fornecimento, foi mantido o percentual constante no DFP, embutido no preço dos itens de fornecimento, uma vez que as planilhas não permitem deduzir o percentual adotado. Após o exame do DFP se persistir o indício de sobrepreço, passar-se-á ao exame do orçamento com base na estimativa de custo da Petrobras. Nessa condição será adotado BDI de 13% para fornecimento, tendo em vista que nesse caso o BDI de fornecimento é explicitado. Caso persistam os indícios de sobrepreço será efetuada uma análise mais detalhada no BDI de fornecimento referencial de forma a melhor considerar as particularidades da obra em apreço.

(vii) Para o BDI de serviços utilizou-se como referência o valor máximo do Acórdão 325/2007-Plenário, de 28,87%.

(viii) Foram mantidas as quantidades constantes do DFP, ou da estimativa de custo, conforme o caso.

(ix) Na análise da estimativa de custos não foram adotados para formação do preço de referência da obra qualquer percentual de improdutividade.

44. Repisa-se que, no caso de persistirem os indícios de sobrepreço depois de analisado o DFP, será também examinada a estimativa de custo da Petrobras, conforme relatado. Para o contrato em apreço, a Petrobras utilizou um projeto básico que admite uma variação entre -15% e +20% ('faixa de precisão') sobre o valor da estimativa de custos, de acordo com critério estabelecido pela companhia para aceitabilidade das propostas apresentadas. Na presente análise será admitida, de forma conservadora, a faixa estabelecida pela Petrobras, ou seja, até o limite de +20% não será considerado sobrepreço. Isso decorre de imprecisões de projeto, cujo risco é assumido pelo contratado. A exceção a essa regra diz respeito aos serviços/insumos em que há previsão contratual para aditivos no caso da variação de quantitativo (bens tagueados ou serviços com quantidade determinada). Nesses casos, na presente análise não será admitida qualquer variação de preço acima da referência de mercado. Essa metodologia de análise descrita foi adotada pelo Tribunal no âmbito dos Acórdãos 3069/2010-P, 3070/2010-P, 3071/2010-P 3072/2010-P, 3362/2010-P e 2537/2010-P.

45. Nos parágrafos seguintes, apresenta-se detalhamento dos critérios utilizados e esclarecimentos adicionais.

(A) ESCLARECIMENTOS QUANTO À ESTRUTURA DO DEMONSTRATIVO DE FORMAÇÃO DE PREÇOS - DFP

46. Para melhor entendimento da metodologia empregada, segue breve descrição sobre a estrutura do DFP, documento preenchido pela licitante quando da apresentação da proposta comercial (páginas 20/60 da peça 5). Primeiramente, salienta-se que o documento é dividido em três grandes grupos: (i) Projeto e Fornecimento, (ii) Construção Civil e (iii) Montagem Eletromecânica. Para cada uma desses grupos, os insumos estão apresentados da seguinte forma: 1 - Custos de Pessoal; 2 - Materiais e Equipamentos de Montagem; 3 - Outros Custos; 4 – Custos Complementares (ou BDI).

47. Os custos referentes à Administração Local, SMS (Saúde, Meio Ambiente e Segurança), Canteiro de obras, Mobilização e Desmobilização, Riscos e Garantias não estão contabilizados no BDI, visto que estão relacionados como custos diretos, distribuídos nos itens 1, 2 e 3.

48. Observa-se ainda que a Petrobras não exige das empresas licitantes a apresentação das composições de custo dos serviços e/ou memorial justificativo dos preços. Dessa forma, no DFP constam apenas os preços e as quantidades referentes aos diversos insumos utilizados na obra, sem correlação direta a um determinado serviço a ser executado. Isso ocorre, pois não estão correlacionados os coeficientes de consumos dos insumos envolvidos na proposta. Ademais, diversos itens apresentados no DFP não possuem detalhamento suficiente ou apresentam-se como verba, o que prejudica a análise dos preços com os referenciais de mercado, referente a esses itens.

49. No que se refere à adequação de se utilizar o DFP para análise dos preços contratados, podem ser apontados, pelo menos, quatro argumentos a favor de sua validade.

50. Primeiramente, de acordo com as informações contidas no item 1 do próprio DFP: 'O Demonstrativo deverá conter o detalhamento de todos os insumos que concorram para a formação do preço', do qual se conclui que o preço ofertado pela licitante é formado com base nos quantitativos e preços dos insumos listados no DFP. Nesse sentido, cabe lembrar que a própria denominação do documento - Demonstrativo de Formação de Preços - denota que as informações nele contidas demonstram a formação do preço ofertado.

51. Ressalta-se ainda que, no Manual de Procedimentos Contratuais da Petrobras, item 2.1, alínea 'y', consta a seguinte definição para o referido documento: 'Demonstrativo de Formação de Preços: documento hábil a demonstrar a formação dos preços a partir do detalhamento de todas as parcelas monetárias (custos, insumos,...) que o compõe dentro de parâmetros previamente exigidos pela Petrobras.'

52. Ainda, o PG-04-SL/CONT-003, normativo da Companhia que versa sobre o procedimento Licitatório na modalidade Convite, dispõe, no item 7.8.1, 'd', que 'Deverá ser exigido, na minuta do Convite, a apresentação do Demonstrativo de Formação de Preços devidamente preenchido pelos licitantes. Para serviços de construção e montagem industrial e construção civil deverão ser utilizados os padrões desenvolvidos pela ENGENHARIA/SL/ECP, que servirão de base para análise de consistência do preço ofertado pelo licitante melhor classificado, devendo tal demonstrativo ser encaminhado posteriormente, em meio magnético, para a ENGENHARIA/SL/ECP para análise e incorporação ao Banco de dados da Engenharia.'

53. Além disso, conforme a cláusula 25.2, item 'c', do instrumento contratual analisado (fl. 41 da peça 6), faz parte integrante deste a proposta da contratada, com todos os seus Anexos. Dessa forma, conclui-se que o DFP é documento contratual, não ficando adstrito apenas à etapa da licitação.

(B) ESCLARECIMENTOS QUANTO À ESTIMATIVA DE CUSTO DA PETROBRAS E ANÁLISE DA SUA FAIXA DE PRECISÃO

54. A estimativa de custos da Petrobras está baseada em diversas planilhas de cálculo e histogramas de equipamentos e de mão de obra. Assim, a análise efetuada na presente instrução está baseada nas planilhas apresentadas pela Petrobras, comparando-se os preços unitários dos insumos com os preços referenciais de mercado.

55. Para contratação da obra em apreço, a Petrobras adotou, em sua licitação, um projeto básico no nível FEL-3, nomenclatura adotada pela estatal para a definição do nível de detalhamento adotado para a referida licitação (a norma interna da Petrobras PG-12-SL/ECP-001 - Estimativas de Custos de

Investimentos – menciona essa nomenclatura, constante de práticas internacionais de estimativa de custos – AACE No. 17R-97). Para esse nível de detalhamento, a Petrobras admite propostas com valores variando entre -15% e +20% de suas estimativas de custos, como critério de aceitabilidade global de preços.

56. Diante desta metodologia, observa-se que os valores contratados poderiam apresentar variações de até R$ 86.359.684,97 para o contrato objeto desta instrução - valor gerado pela soma da multiplicação, em módulo, dos percentuais extremos de '-15% a +20%' no valor da estimativa de custos (R$246.741.957,06, à folha 206, peça 4 deste processo). O limite inferior previsto era de R$ 209.730.663,50 e o superior era de R$ 296.090.348,47.

57. Caso fossem realizados, pela Petrobras, projetos mais detalhados antes da fase de licitação, grande parte dos riscos envolvidos nos contratos (embutidos nos preços propostos), bem como nas estimativas de custos da Petrobras, poderiam ser minimizados, diminuindo-se a faixa de aceitabilidade das propostas, podendo ensejar em contratações mais econômicas, com propostas mais reais das empresas (contemplando menos riscos).

58. A formação de um preço de uma obra ou serviço de engenharia leva em consideração, entre outros: (i) o quantitativo de serviços, previsto em projeto; (ii) o consumo dos insumos envolvidos nestes serviços; (iii) o preço desses insumos; e (iv) o BDI.

59. Conforme será demonstrado a seguir, a análise a ser efetuada leva em consideração apenas: o preço dos insumos, conforme disposto no artigo 109 da LDO/2009, a avaliação da adequabilidade da faixa de aceitabilidade das propostas de preços adotada pela Petrobras, para o caso concreto, e o BDI.

60. Ainda com relação à faixa de aceitabilidade, não foi objeto de análise a efetiva aderência do normativo da Petrobras PG-12-SL/ECP-001 - Estimativas de Custos de Investimentos, com as práticas internacionais por ela alegada.

61. A estimativa de custos da Petrobras parte da previsão dos quantitativos de elementos de obra (toneladas de estruturas, toneladas de chapas, toneladas de tubos, m³ de concreto, peso de equipamentos etc) previstos no projeto básico (nível FEL-3). A partir de um consumo estimado de mão de obra (Homem Hora - HH) por unidade de elemento de obra (ou da obra como um todo, ou de grupos de serviços), originário de seu próprio banco de dados, a Petrobras estimou o quantitativo total de pessoal para a execução da obra.

62. A partir da estimativa, para cada atividade, do total de HH (Homem Hora), foram definidos os demais itens (alimentação, transporte, segurança, meio ambiente, saúde, encargos sociais etc.), bem como o dimensionamento da equipe (encarregado, servente, soldador etc.). De forma semelhante, a estatal estimou também o consumo de material e outros insumos.

63. Feitos esses esclarecimentos a respeito da Estimativa de Custos da Petrobras, passa-se à análise da aceitabilidade das propostas.

64. A análise desenvolvida nesse tópico se refere exclusivamente aos bens tagueados (TAG), previstos no escopo do contrato em apreço.

65. Observa-se que a Petrobras aplica essa faixa de variabilidade de aceitabilidade dos preços para o valor total da estimativa de custos, sob o argumento de que o projeto, em sua forma e nível de detalhamento adotado para licitação, apresenta incertezas que podem comprometer os quantitativos de serviços estimados e seus valores, implicando assim variabilidade dos valores da própria estimativa de custos (valores globais estimados).

66. O critério '-15% +20%', considerado pela Petrobras como parâmetro para a aceitabilidade de preço global, não se trata de metodologia comumente adotada na Administração Pública Federal. Em virtude do processo licitatório diferenciado da Petrobras, é objeto de avaliação no âmbito do TC 006.810/2011-0 a aderência desse procedimento com a legislação vigente.

67. Em recentes decisões, o Tribunal entendeu parcialmente pertinente a faixa de aceitabilidade. O critério de análise do TCU consistiu em adotar a faixa para os itens passíveis de variação quantitativa. Foi mantida a faixa de aceitabilidade tendo em vista imprecisões de projeto cujos eventuais custos adicionais deverão ser arcados pelo contratado. A exceção foi a margem de variação para bens tagueados e serviços com quantidades definidas. Para esses itens, foi descartada a aplicação do teto da margem de aceitabilidade, pois, caso ocorram alterações, o contratado poderá pleitear aditivos de

quantidades. Para o restante dos itens da estimativa, foi adotada esta margem. Essa metodologia de análise foi adotada pelo Tribunal no âmbito dos Acórdãos 3069/2010-P, 3070/2010-P, 3071/2010-P 3072/2010-P, 3362/2010-P e 2537/2010-P (os cinco primeiros são decorrentes de auditoria na Refinaria Abreu e Lima no âmbito dos Fiscobras 2009 e 2010 e o último é decorrente de fiscalização no Comperj). No item 9.3 do Acórdão 3069/2010-P, o Tribunal determinou a realização de processo apartado para a apuração dos procedimentos de estimativa de custos e de aceitabilidade de propostas adotados pela Petrobras. O referido trabalho ainda não foi concluído.

68. Os equipamentos tagueados apresentam uma identificação sucinta de suas características. O uso de TAG facilita um grande número de providências, em especial as relacionadas a controles, como ocorre em atividades de manutenção e várias outras (produção, processos, qualidade, segurança, contabilidade etc.). Tem-se que o projeto já traz especificação, para esses bens, da quantidade prevista nos projetos conceituais e nos projetos de processo, etapas anteriores à licitação.

69. Os mencionados bens tagueados são individualmente identificados dentro da planta industrial, sendo, portanto, a base dos fluxogramas de processo, de utilidades, de tubulação e de instrumentação.

70. Isto posto, a alteração do quantitativo desses bens pressupõe alteração do escopo contratado, assegurando ao contratado a formalização de aditivos. Motivo pelo qual não será admitida a faixa de variação relacionada à imprecisão de quantitativos para esses itens.

71. Logo, para a análise da faixa de variabilidade, como critério de aceitação das propostas de preços da licitação (em especial ao valor máximo permitido de +20%), considera-se que os valores dos bens tagueados não são passíveis de variabilidade de quantitativos (que influenciam no preço global), e, portanto, o valor estimado pela Petrobras (e ajustado para valores de mercado), para esses itens, deve ser o máximo, não se admitindo variação a maior.

72. Antes de adentrar no exame do custo do contrato, registra-se que os valores referentes a bens tagueados representam cerca de 34% (R$ 83.035.584,87 – valores com BDI de 24,46%) do valor total estimado para contrato. Destaca-se que se considerou como bens tagueados o item 1.1 (Suprimentos/Materiais da estimativa de custos da Petrobras), constante dos custos diretos, no valor de R$ 66.716.683,97, sem BDI. Tal metodologia foi adotada com o intuito de observar a ocorrência de sobrepreço. Assim, caso fosse verificada tal ocorrência, seriam analisados os diversos subitens constantes neste item 1.1, com o fim de se verificar a existência de algum subitem que não pode ser enquadrado como sendo bem tagueado.

(C) ESCLARECIMENTOS QUANTO AOS PARÂMETROS ADOTADOS NA ANÁLISE DE CUSTOS

73. Com base nos documentos apresentados, foram analisados os valores dos insumos constantes em sistemas referenciais de mercado, além do BDI.

74. Para a análise dos insumos, buscaram-se, inicialmente, comparativos com diferentes referenciais de mercado. Quando as especificações mostravam-se aderentes, buscou-se referência no Sinapi. Complementarmente, quando não disponível comparativo de preço de insumo a ser pesquisado no sistema Sinapi, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o SICRO2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes) e Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo).

75. Tem-se, ainda, que nos casos em que as especificações exigidas para as obras apresentaram insumos que não constavam nos referenciais utilizados, esses itens não foram analisados. Portanto, apenas foram avaliados os preços dos insumos cujas características fossem semelhantes às constantes nos referenciais de mercado pesquisados.

76. Na análise dos valores de mão de obra direta, nos casos em que a categoria profissional encontrava-se nas Convenções ou Acordos Coletivos de Trabalho (ACT) e nas tabelas referenciais do Sinapi, adotou-se o maior dos dois valores. Dessa forma, caso o valor que conste no Sinapi seja superior, prevalecerá, por força do disposto da LDO/2009. Do contrário, prevalece o ACT por ser um acordo coletivo sindical.

77. Para a análise dos valores dos salários das categorias profissionais que compõem a mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (Instituto de Pesquisas Datafolha),

uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no SICRO2, do Dnit.

78. Verifica-se, em análise dos custos de mão de obra indireta, que a maior parte dos cargos elencados não apresenta comparativo no sistema gerenciado pela Caixa Econômica Federal (Sinapi).

79. Observa-se ainda que a própria Petrobras utiliza, em suas estimativas de custos, para algumas categorias de profissionais, o sistema de pesquisa de preços Datafolha, uma tabela não elaborada pela Administração Pública. Nesse sentido, fundamentam a adoção desse sistema de preços subsidiariamente como paradigma:

(i) O fato de que não existem parâmetros quanto aos valores de mercado no sistema de preços oficial (Sinapi) para alguns serviços componentes da mão de obra indireta.

(ii) A LDO/2009 adota, em regra, o Sinapi (ou o Sicro, conforme o caso) como base para a elaboração dos orçamentos estimativos das obras e serviços executados com recursos do orçamento da União, mas admite também exceção a tal regra ao permitir, em casos especiais, que os custos unitários possam exceder os constantes em tal sistema.

(iii) A interpretação sistemática desse dispositivo legal permite considerar razoável utilizar tal sistema como alternativa para a avaliação dos preços estimados pela Petrobras, verificando-se assim a aderência de suas estimativas com possíveis valores praticados no mercado.

80. Ratificam a posição desta unidade técnica os Acórdãos 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário desta Corte de Contas, que tratam do levantamento de auditoria nas obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Rio de Janeiro, em que foi adotado tal sistema na avaliação dos preços dos salários da mão de obra indireta.

81. Com base no acima exposto, para a análise dos valores dos preços da mão de obra indireta (salários), foram adotados como parâmetro de comparação (referencial paradigma) os valores constantes do sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha).

82. Em particular, o sistema Datafolha é uma fonte de credibilidade no mercado de São Paulo e da região metropolitana da capital paulista, tendo como objetivo a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos, formando uma 'Bolsa de Salários'.

83. A 'Bolsa de Salários', pesquisa realizada pelo Datafolha, tem como objetivo principal, a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos (exceto prêmios, benefícios, comissões, horas extras, adicional de periculosidade e encargos sociais) por empresas privadas de médio e grande porte, com sede ou filial na cidade de São Paulo e região metropolitana. Resumindo, são apresentados os valores dos salários constantes na folha de pagamento dessas empresas.

84. A amostra dessa pesquisa (130 empresas de médio e grande porte) foi produzida com base no universo de empresas existentes nos quatro principais ramos de atividade do mercado (Construção Civil, Comércio, Indústria e Prestação de Serviços), conforme dados oficiais do Ministério do Trabalho.

85. Para a análise dos preços dos equipamentos, realizou-se uma amostragem (curva ABC). Para esta amostragem, foram utilizados, como parâmetro comparativo dos preços dos equipamentos, os valores constantes dos sistemas referenciais oficiais (Sinapi e Sicro), considerando-se ainda a utilização desses equipamentos pelo período de um turno de trabalho diário.

86. Complementarmente, para equipamentos de grande porte, não constantes das tabelas referenciais oficiais, adotou-se os valores fornecidos da Tabela ABEMI - versão 2007 (pesquisa de preços na database Nov/2006 atualizado para a database do contrato). Cumpre informar que tal sistemática também foi adotada pela Petrobras em sua estimativa de custos.

87. Já para a análise de itens de logística, como 'alimentação de pessoal', esta unidade técnica utilizou de metodologia semelhante à adotada pelo Tribunal quando da análise do levantamento de auditoria das obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Estado do Rio de Janeiro, conforme Acórdãos 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário. Assim, foram comparados os valores unitários (valores para desjejum, almoço, lanche e jantar) com valores de mercado, constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br). Para o caso de valores referenciais de alimentação, foi utilizado o Volume 9 (Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação a Servidores e Empregados).

88. Para a análise dos custos relacionados com transporte de pessoal (locação de veículos: Ônibus 40 Passageiros, Microônibus 20 passageiros e Van 10 passageiros), constantes da rubrica 'logística' do contrato analisado, foram adotados como parâmetro referencial (preço paradigma) os valores constantes dos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) - www.cadterc.sp.gov.br. Para o caso de valores referenciais de Transporte (locação), foi utilizado o Volume 4 (Prestação de Serviços de Transporte de Funcionários, sob Regime de Fretamento Contínuo).

89. Observa-se que a própria Petrobras, conforme consta em sua manifestação no processo TC-008.472/2008-3 (Contrato nº 0800.0033808.07.2 de Terraplenagem da Refinaria Abreu e Lima), adotou os estudos realizados pelo Governo do Estado de São Paulo (Cadterc), como justificativa para os valores praticados naquele contrato.

(D) ESCLARECIMENTOS QUANTO AOS ENCARGOS SOCIAIS CONSIDERADOS

90. De forma conservadora, com relação aos encargos sociais, adota-se o maior valor dentre o previsto no Sinapi e o informado no DFP, ou na estimativa de custo, visto que não foram observadas grandes divergências entre os percentuais.

91. Quanto aos adicionais de periculosidade, destaca-se que foram mantidos os percentuais que constam nos documentos analisados.

(E) ESCLARECIMENTOS QUANTO SOBRE A IMPRODUTIVIDADE/IMPEDITIVIDADE

92. Nas estimativas de custo da Petrobras, a improdutividade trata-se de custo, que não integra o BDI (o BDI incide sobre esse fator). Esses percentuais não decorrem de perdas de produtividade inerentes aos serviços executados, as quais já são consideradas nos coeficientes de produtividade de mão de obra (refletidos nos histogramas).

93. Nas taxas de improdutividade em questão (ou 'impeditividade'), de forma diversa, busca-se refletir perdas de produtividade relativas a fatores específicos do empreendimento (a exemplo de deslocamentos do canteiro até o local de trabalho, ou do local de trabalho até o refeitório) e de exigências de treinamento e segurança das obras da Petrobras. Portanto, é esperada certa variação dentre os empreendimentos, decorrentes de tais especificidades.

94. Quanto à forma de aplicação do percentual de improdutividade, embora seja definido inicialmente um valor como premissa, este pode ser aplicado sobre todo um grupo de mão de obra direta ou indireta, ou individualmente sobre determinados profissionais. 95. No caso das estimativas para os contratos da Repar, verificaram-se percentuais de improdutividade aplicados sobre o valor total referente à mão de obra direta, que contemplaram variações de até 46%. No caso específico do contrato objeto de análise nesta instrução, o percentual adotado variou de 3% a 13%.

96. Importa ressaltar que, embora seja aplicado sobre os valores de mão de obra, a relevância deste item cresce na medida em que sobre ele incidem outros custos, tais como: encargos sociais, alimentação, transporte, exames funcionais, equipamentos de proteção individual, ferramental e BDI.

97. Não foram apresentados detalhamentos ou justificativas para esses valores adotados na estimativa de custos.

98. Em virtude da expressiva variação observada desse fator para os vários contratos analisados, pela ausência de justificativa dos valores empregados e considerando que nesta análise, de forma conservadora, já será aceita uma variação de até 20% acima da estimativa de custos de forma a compensar incertezas inerentes ao projeto, não serão adotados na análise de referência dos preços da obra qualquer percentual de impeditividade.

99. De forma distinta da utilizada na estimativa de custo da Petrobras, não se observa a consideração de forma explícita do fator de improdutividade no DFP.

(F) ESCLARECIMENTOS QUANTO AOS BENEFÍCIOS E DESPESAS INDIRETAS – BDI CONSIDERADO

100. Com relação à taxa de BDI relativa a serviços, adota-se o percentual de 28,87% (o valor máximo da faixa de variação prevista em estudo constante no Acórdão 325/2007-TCU-P). Ressalta-se que o referido Acórdão estabelece orientações para formação de BDI referencial. Nesse particular é pertinente destacar que se trata de estudo detalhado acerca do assunto, que serve de base para avaliação de contratos, não obstante os valores contratuais terem influência própria, a depender das

características de cada caso concreto. Utiliza-se o referido Acórdão com a finalidade de se estabelecer um referencial razoável para o BDI do contrato analisado. Apenas nos casos em que se confirmar o indício de sobrepreço, será realizado um exame mais minucioso acerca do BDI adotado pela Petrobras.

101. Para a identificação do BDI da contratada, toma-se o percentual resultante da divisão da diferença entre o preço final e o somatório dos custos diretos, pelo somatório dos custos diretos.

102. Com relação ao fornecimento de materiais e equipamentos a serem incorporados à obra, serão adotados dois procedimentos distintos.

103. No caso do DFP, como não foi explicitado o percentual de BDI, não houve qualquer análise deste item.

104. No caso da análise da Estimativa de Custo, para os materiais e bens previstos nas planilhas de fornecimento de materiais e equipamentos (bens), será adotado como referencial o percentual de 13% a título de BDI. Observa-se que em diversos julgados o Tribunal adotou percentuais reduzidos para fornecimento, a exemplo dos Acórdãos 1020/2007, 325/2007, 818/2007, 2649/2007, 1607/2008, 1599/2008, 1803/2008, 1988/2008, 1947/2008, 157/2009, 2875/2008, todos do Plenário desta Corte de Contas. O percentual de BDI para fornecimento de materiais, constante na jurisprudência deste Tribunal, gira em torno de 10%, chegando a 13%.

105. Importa ressaltar que os valores dos bens informados pela Petrobras não possuem comparativo nos sistemas oficiais pesquisados, e que a estatal não indicou, nas estimativas de custos, a origem dos diversos valores dos bens informados que constam em seus bancos de dados (contratos finalizados, pesquisa de mercado etc.). Serão adotados nos cálculos desta unidade técnica os valores informados pela Petrobras (custos), adotando ainda o BDI de 13% (BDI diferencial para fornecimento).

106. Caso persistam os indícios de sobrepreço será efetuada uma análise mais detalhada no BDI de fornecimento referencial de forma a melhor considerar as particularidades da obra em apreço.

VI - QUANTIFICAÇÃO DO SOBREPREÇO/SUPERFATURAMENTO

107. As planilhas de cálculo do sobrepreço encontram-se anexas a esta instrução.

108. Da análise do DFP, obtiveram-se os resultados resumidos nos parágrafos seguintes.

109. Para o contrato em evidência, no valor de R$ 224.989.477,13 observa-se que o DFP do contratado totaliza R$ 211.164.003,84 (páginas 20/59 da peça 5), sendo a diferença (R$ 13.825.473,29) representada pelo item 'Fornecimento de Serviços Complementares', constante da 'Planilha de Preços – Serviços Realizados no Brasil' (página 63 da peça 5).

110. Os itens analisados somaram um total de R$ 77.773.696,78 (35% do valor do DFP), do qual resultaram indícios de sobrepreço de R$ 17.892.287,64 (equivalente a 8% do valor global contratado).

111. O valor não analisado foi de R$ 147.215.780,35. Este valor é composto por itens cotados sem detalhamento, quer seja pela apresentação de valores globais sem as quantidades que os amparem, quer seja pela apresentação de itens sem especificação necessária para caracterizá-los de maneira inequívoca, ou por insumos cuja descrição não foi localizada nos referenciais de mercado (a exemplo dos equipamentos tagueados).

112. Conforme metodologia estabelecida, tendo em vista os indícios de sobrepreço decorrentes da análise do DFP, foi também efetuada análise da Estimativa de Custos da Petrobras, com base em uma amostra ampliada de itens viabilizada pelo seu maior detalhamento. A tabela a seguir consolida a análise da estimativa de custos. Verifica-se que, de uma amostra de aproximadamente 46% dos itens analisados, houve uma redução de R$ 29.335.303,46 (12% da estimativa de custo da Petrobras), ou seja, o valor da estimativa de custo da Petrobras encontra-se R$ 29.335.303,46 superior ao paradigma referencial (valor de mercado).

Resumo da análise das estimativas de custos da Petrobras				
CONTRATO	CT 97 - Unidade de Propeno e Off Site			
	Amostra analisada (%)	Valores Petrobras (com BDI)	Valores TCU	Redução na Estimativa de Custos (R$)
Alimentação e Transporte	100%	10.635.747,62	7.243.817,61	3.391.930,02
MOD	100%	39.716.346,14	24.389.952,01	15.326.394,12
MOI	80%	15.857.733,79	15.057.390,14	800.343,65
Equipamentos	62,67%	11.316.690,70	8.944.698,45	2.371.992,25
Ajuste no BDI de fornecimento e dos serviços não analisados		35.469.234,78	28.024.591,36	7.444.643,42
Sub-Total	46%	112.995.753,03	83.660.449,57	29.335.303,46
Valor Global Estimativa Petrobras (R$	246.741.957,06			

113. Não foi possível aumentar a amostra analisada, tendo em vista que em diversos bens/equipamentos não foram localizados os referenciais de mercado. Para estes itens, manteve-se a referência utilizada pela Petrobras, analisou-se apenas o BDI.

114. Considerando a imprecisão do projeto básico adotado pela Petrobras na licitação, retratado na faixa de variabilidade de aceitabilidade das propostas dos concorrentes, foi acrescido o percentual de variabilidade da própria Petrobras. Assim, adotou-se variabilidade 'zero' para os valores dos insumos dos bens tagueados e de 20% para os demais itens da estimativa de custos, conforme metodologia apresentada na presente instrução.

115. O sobrepreço a ser considerado é a diferença entre o valor efetivamente contratado e o valor paradigma teto. Ressalta-se que o valor paradigma teto é o valor obtido a partir das estimativas de custos da Petrobras, ajustado pela Unidade Técnica (paradigma de mercado), acrescido da faixa de variabilidade ajustada (considerando a análise dos bens tagueados), tornando a análise conservadora.

116. Pelo quadro abaixo, percebe-se que o preço contratado (R$ 224.989.477,13) está acima da Estimativa de Custos ajustada pela Unidade Técnica (R$ 217.406.653,60). Percebe-se também que este preço contratado (R$ 224.989.477,13) está abaixo do preço paradigma teto (Estimativa de custos ajustada pela Unidade Técnica acrescida da nova faixa de variabilidade) no valor de R$ 244.280.867,35. Portanto, pela metodologia estabelecida, não é identificada a existência de sobrepreço.

Estimativa da Petrobras (R$) - ("A")	246.741.957,06
Teto para aceitabilidade de propostas pela Petrobras (R$) - ("A" X 1,2)	296.090.348,47
Preço contratado (R$)	224.989.477,13
Estimativa de Custos da Petrobras com ajustes da Unidade Técnica (R$)	217.406.653,60
Preço Paradigma teto - Estimativa de Custos ajustada pela Unidade Técnica acrescida da nova faixa de aceitabilidade (R$)	244.280.867,35
Valor contratado acima do preço paradigma teto (R$)	(19.291.390,22)

117. Diante do exposto, entende-se que devem ser acolhidas as justificativas apresentadas pelos responsáveis em relação ao achado de sobrepreço.

VII - CONCLUSÃO

118. Foram analisadas as razões de justificativa apresentadas pela Petrobras como representante dos responsáveis e pelas empresas contratadas a respeito dos indícios de sobrepreço apurados na Fiscalização nº 220/2009-TCU nas obras de modernização da REPAR.

119. Para o achado referente ao sobrepreço, tornou-se necessária uma análise individualizada por contrato, objetivo da presente análise. Quanto aos indícios de projeto básico deficiente, ausência de parcelamento, orçamento incompleto e restrição à competitividade, a unidade técnica que elaborou o relatório de fiscalização apresentou uma caracterização geral abrangendo todos os contratos, ou seja, praticamente as mesmas observações para todos os contratos. Portanto, essas irregularidades, serão analisadas no processo originário (TC 010.546/2009-4), uma vez que se trata de assunto comum a todos os contratos envolvidos.

120. Nesta instrução foi analisado o indício de sobrepreço para o Contrato nº 0800.0030725.07.2 (IERP - 097).

121. A partir dos dados e informações colhidos no âmbito do Fiscobras 2010, foi possível efetuar uma identificação mais precisa dos elementos que compõem o DFP. Nesse particular, destaca-se que o orçamento estimativo da Companhia referente à obra em evidência somente foi entregue no último dia da fase de relatório de auditoria no âmbito do Fiscobras 2010. Desta forma, uma vez que no citado relatório foram feitas as análises dos valores contratados para alguns contratos com base no DFP, a fim de não se

proferir análises diferenciadas para obras que compõem um mesmo empreendimento, optou-se por manter a sistemática de análise estabelecida. Contudo, na intenção de se aprofundar a análise dessa irregularidade (sobrepreço), foi adotado o seguinte procedimento: (i) análise da DFP; (ii) caso persistam os indícios de sobrepreço, decidiu-se também efetuar análise da Estimativa de Custos da Petrobras, com base em uma amostra ampliada de itens viabilizada pelo seu maior detalhamento.

122. Para o contrato em análise procedeu-se a análise com base do DFP e, em seguida, com base na estimativa de custos da Petrobras.

123. Para a análise do DFP, os itens analisados somaram um total de R$ 77.773.696,78 (35% do valor do DFP), do qual resultaram indícios de sobrepreço de R$ 17.892.287,64 (equivalente a 8% do valor global contratado). Destaca-se que a baixa representatividade da amostra (cerca de 35%) decorre, em sua maioria, da não identificação de referenciais de mercado para os itens de bens e equipamentos.

124. Tendo em vista os indícios de sobrepreço decorrentes da análise do DFP, foi também efetuada análise da Estimativa de Custos da Petrobras.

125. Efetuou-se análise dos preços unitários dos insumos, comparando-se os valores adotados nas estimativas de custos da Petrobras com valores referenciais, usualmente praticados no mercado, conforme reza a Legislação específica vigente, além da análise do BDI adotado pela Petrobras.

126. A amostra analisada da estimativa de custos (amostra de 46%) foi ampliada em relação à da análise do DFP (amostra de 35%), mas também foi limitada em decorrência da não localização de referenciais de mercados para vários itens.

127. Foram comparados os valores da mão de obra direta e indireta, custos de instalação de canteiro de obras, custos com transporte e alimentação de pessoal, custos de equipamentos e BDI (Serviços e Fornecimento). Constatou-se que a estimativa de custos da Petrobras (no valor de R$ 246.741.957,06) encontra-se R$ 29,3 milhões superior ao referencial paradigma (mercado), de acordo com as premissas adotadas na presente instrução (estimativa de custos da Petrobas ajustada pela Secob 3). A esse valor, pela metodologia estabelecida, foi necessário acrescentar-se uma margem de variação para se chegar ao valor máximo aceitável (preço paradigma teto).

128. Desse modo, verificou-se que o valor contratado (R$ 224.989.477,13) estava superior a estimativa de custo ajustada pela TCU (R$ 217.406.653,60), mas inferior ao preço paradigma teto (estimativa ajustada pela Unidade Técnica acrescida da faixa de aceitabilidade) - R$ 244.280.867,35.

129. Foi abordada a metodologia adotada pela Petrobras que adota uma faixa de variabilidade na aceitabilidade das propostas, de -15 a +20% do valor das suas próprias estimativas de custos. Observou-se que se esperam variações nos quantitativos das estimativas de custos da Petrobras, em função do nível de precisão adotado no projeto básico (nível Fel-3), e que são assumidas nos preços das propostas globais. Não se considerou pertinente o acréscimo de 20% para os bens tagueados.

130. Essa metodologia de análise foi adotada pelo Tribunal no âmbito dos Acórdãos 3069/2010-P, 3070/2010-P, 3071/2010-P 3072/2010-P, 3362/2010-P e 2537/2010-P (os cinco primeiros são decorrentes de auditoria na Refinaria Abreu e Lima no âmbito dos Fiscobras 2009 e 2010 e o último é decorrente de fiscalização no Comperj). No item 9.3 do Acórdão 3069/2010-P, o Tribunal determinou a realização de processo apartado para a apuração dos procedimentos de estimativa de custos e de aceitabilidade de propostas adotados pela Petrobras. O referido trabalho ainda não foi concluído.

131. Em suma, diante das presentes análises, não se verificou a existência de sobrepreço, uma vez que o preço contratado (R$ 224.989.477,13) encontra-se abaixo do preço paradigma teto (estimativas de custos da Petrobras, ajustada por esta unidade técnica acrescida da faixa de aceitabilidade) no valor de R$ 244.280.867,35.

132. Desse modo, o achado relacionado ao indício de sobrepreço, inicialmente levantado na fiscalização de 2009, pode ser considerado saneado. Nesse sentido, propõe-se o acatamento das razões de justificativa.

VIII - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

133. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

(i) Acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Fábio de Moura Villela (CPF: 139.024.608-65), Fernando Almeida Biato (CPF: 329.803.107-00), Francisco Fernandes Filho (CPF: 238.517.329-87), George Wilson Melco (CPF: 058.933.139-68), José Paulo Assis (CPF: 167.249.849-

04), José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF: 042.750.395-72), Luiz Alberto de Oliveira Miranda (CPF: 829.574.369-49), Nilson Ferreira Duarte (CPF: 830.947.416-49), Marco Tullio Jennings (CPF: 069.177.677-60), Pedro José Barusco Filho (CPF: 987.145.708-15), Renato de Souza Duque (CPF: 510.515.167-49), Sandoval Dias Aragão (CPF: 229.203.586-34), Sérgio dos Santos Arantes (CPF: 335.417.367-04), e Consórcio SKANSKA – ENGEVIX (CNPJ: 08.745.722/0001-87) acerca do achado de auditoria 'Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado', referente ao Contrato nº 0800.0030725.07.2 (CT – 097: Serviços de projeto de detalhamento, fornecimento parcial de bens, construção, montagem, pré-operação e partida da implementação da Unidade de Propeno da REPAR);

(ii) Encaminhar cópia da decisão que vier a ser prolatada, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam à Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras.

(iii) Restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada.

(iv) Encerrar e arquivar os presentes autos."

4. O diretor da 2ª DT manifestou-se de acordo com o encaminhamento sugerido pelo auditor, (Peça nº 14), acrescentando, todavia, algumas considerações acerca de processo correlato, nos seguintes termos:

"Manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento à peça 13, págs. 24/25. Adicionalmente, julgo pertinente tecer breve comentário a respeito do Acórdão 311/2011-TCU-Plenário.

2. O referido acórdão foi prolatado em 9/2/2011 e teve a relatoria do Exmo. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. Os autos desse processo (TC 006.306/2008-3) tratam de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar), no âmbito do Fiscobras 2008. A decisão baseou-se em instrução elaborada pela Secex/PR, unidade técnica responsável pelo referido processo.

3. A seguir apresenta-se transcrição do acórdão:

'9.1. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas por José Paulo Assis;

9.2. determinar à Petrobras a adoção das seguintes providências:

9.2.1. exclua, se ainda não o fez, o item orçamentário atinente ao 'Fornecimento de Serviços Complementares' de todos os contratos celebrados com vistas à execução das obras de modernização da Repar, sejam eles por preços globais ou preços unitários;

9.2.2. apresente a este Tribunal detalhamento sobre eventuais pagamentos efetuados a título na rubrica 'Fornecimento de Serviços Complementares' nos seguintes contratos: (...)

9.2.3. exclua o item orçamentário denominado 'Eventos Globais' do Contrato nº 0800.0035013.07.2 (IERP 101) e de todos os contratos celebrados com vistas à execução das obras de modernização da Repar, independente da modalidade de contratação;

9.2.4. com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e art. 45 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, instaure processo interno com vistas à recuperação dos valores eventualmente pagos, de forma indevida, a título de remuneração relativa ao item 'Eventos Globais' ao consórcio Conpar, formado pelas empresas Norberto Odebrecht S.A., UTC Engenharia S.A. e Construtora OAS Ltda., no âmbito do Contrato nº 0800.0035013.07.2, sob pena de responsabilização solidária dos responsáveis, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443, de 1992; (...);

9.5. determinar à Secex/PR que promova o monitoramento das determinações objeto desta deliberação.' [Grifos acrescidos]

4. O acórdão determina a exclusão dos itens 'Fornecimento de Serviços Complementares' e 'Eventos Globais' de todos os contratos da Repar. Trata-se de um assunto que poderia ter interferência na análise do sobrepreço do presente processo.

5. Para o contrato objeto do presente processo se constata a previsão de 'Eventos Globais' (conforme peça 5, pág. 63).

6. Para o caso em análise, entendo que os itens citados não alteram as conclusões obtidas na instrução de análise do sobrepreço. A análise efetuada nestes autos é restrita à avaliação de sobrepreço, o que não se confunde com a existência dos itens supracitados, conforme detalhamento nos parágrafos seguintes.

7. Os itens em apreço servem para eventual utilização caso haja necessidade de realização de serviços adicionais sem a necessidade de firmar um termo aditivo, ou como um valor global estimado para despesas sem um serviço específico definido, tal como decorrentes de chuvas e raios.

8. Na instrução da Secex/PR que subsidiou o acórdão, isso foi apresentado nos seguintes termos:

'13. A previsão de valores adicionais no contrato sem vínculo a um objeto, item ou bem contratado é vedado para qualquer tipo de contrato. A observação feita pela equipe de auditoria foi no sentido de acréscimo de informação, posto que esta irregularidade é mais visível nos contratos de preço global, já que o preço deve estar absolutamente fechado e o aditivo seria possível apenas no caso de reequilíbrio econômico financeiro na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis ou em caso de força maior. O aditivo firmado seria uma excepcionalidade, jamais uma possibilidade previamente definida ou uma previsão financeira no contrato.

14. Todo contrato somente pode ser alterado por meio de aditivo, mesmo nos de preço unitário. Nesse tipo de contrato o preço total pode oscilar para mais ou para menos em função da precisão com que foram estimados os quantitativos, mas existe um limite para esses aditivos, que é de 25% do valor total originalmente contratado. São irregulares as contratações com aditivos embutidos, seja pela ótica da Lei nº 8.666, de 1993, seja pelo Regulamento da Petrobras. (...)

23. O gestor público tem o dever de bem aplicar os recursos que lhe foram confiados, mas com estrita observância das normas legais. Ademais se reitera o entendimento de que os denominados 'Eventos Globais' configuram hipóteses de eventos futuros e incertos (porque não é possível precisar quando nem com que intensidade haverão de ocorrer nem tampouco seu impacto financeiro sobre o contrato) e, como tal, ensejam reequilíbrio econômico financeiro que, de acordo com a legislação aplicável, não pode ser de antemão inserido nos termos originais do contrato.' [Grifos acrescidos]

9. Conforme o acórdão em referência, as referidas verbas são indevidas e devem ser excluída dos contratos, mas não se confundem com a análise estrita da existência ou não de sobrepreço, portanto, não alteram a análise no âmbito do presente processo.

10. Por fim, destaco que na análise de sobrepreço os referidos itens não entraram na amostra analisada, o que reforça que o referido acórdão não tem interferência neste processo.

11. Do exposto, manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento à peça 13, págs. 24/25."

5. Finalmente, o titular da Secob-3 manifestou-se de acordo com as manifestações contidas nos autos, conforme a Peça nº 15.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Este processo de levantamento foi autuado como apartado do TC 010.546/2009-4 e trata, exclusivamente, do exame dos indícios de sobrepreço verificados no Contrato nº 0800.0030725.07.2 (IERP-97), celebrado pela Petrobras para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar), empreendimento que consiste na construção de um conjunto de instalações industriais, cuja finalidade é a obtenção de melhor aproveitamento do petróleo nacional, a redução dos poluentes ambientais, a produção de novos derivados e o aumento estimado da capacidade de refino.

2. De início, relembro que, consoante sugestão do Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras, fundamentada no subitem 9.7.2 do Acórdão 442/2010-Plenário, fui apontado para assumir a relatoria deste processo e também dos demais apartados do TC 010.546/2009-4, por ter sido o Relator do TC 006.306/2008-3, que tratou do levantamento realizado nas obras da Repar no âmbito do Fiscobras 2008.

3. Como visto, nos autos do TC 010.546/2009-4, que tratou do Fiscobras 2009, a Secex/PR identificou indícios de irregularidades com recomendação de paralisação (IG-P) em todos os contratos examinados, no total de dezenove, referentes a deficiências no projeto básico, inadequação do orçamento, ausência do parcelamento do objeto, restrição à competitividade e sobrepreço, sendo que apenas nos Contratos nºs CT-75 e CT-152 não foi verificado o indício atinente ao não parcelamento do objeto.

4. No âmbito do Fiscobras 2010 (TC 009.831/2010-0), foi autorizada a reclassificação para IG-C (irregularidade grave com recomendação de continuidade) de doze desses instrumentos, haja vista a sua avançada fase de execução e o fato de um dos contratos ter o indício de sobrepreço elidido. Por outro lado, foi mantida a classificação de IGP em sete ajustes.

5. Todavia, por meio do Acórdão 1.256/2011-Plenário, o Tribunal terminou reclassificando para IGC as irregularidades desses sete contratos (TC 010.268/2011-1), tendo em vista, especialmente, o seu adiantado estágio de execução físico-financeira.

6. Relembro, então, nesse contexto, que, no âmbito do TC 010.546/2009-4, estão sendo examinados os indícios de irregularidades comuns a todos os dezenove contratos fiscalizados – quais sejam, deficiências no projeto básico, inadequação do orçamento, ausência do parcelamento do objeto e restrição à competitividade – e, em cada um dos apartados constituídos a partir do referido processo, está sendo analisado, de forma mais específica, o possível sobrepreço apurado em cada um destes contratos.

7. Dessa forma é que, nos presentes autos, examina-se, exclusivamente, o suposto sobrepreço do Contrato nº 0800.0030725.07.2 (IERP-97), que, segundo apurado no relatório da Secex/PR, seria da ordem de R$ 99.398.096,36. E aí, novamente, esclareço que este achado foi classificado como IG-C no âmbito do Fiscobras 2010, de modo que não há recomendação de paralisação para o contrato em questão.

8. Como explicitado pela Secob-3 em seu pronunciamento, a fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras 2010 permitiu à unidade obter elementos adicionais para o exame a seu cargo, como, por exemplo: as estimativas de custo da Petrobras; os esclarecimentos a respeito dos Demonstrativos de Formação de Preços (DFPs) das contratadas; os cronogramas físico-financeiros; os critérios adotados para a seleção das empresas; as justificativas para a contratação direta de alguns contratos; dentre outros.

9. É importante observar que a análise efetuada pela unidade especializada partiu de novos parâmetros, que, conforme demonstrado em sua instrução, estão em consonância com a jurisprudência desta Casa.

10. No caso concreto em exame, a metodologia utilizada pela Secob-3 pautou-se na análise do DFP da empresa vencedora da licitação e, em seguida, na análise da estimativa de custos da Petrobras, a qual, conforme registrado nos autos, adotou uma faixa de variação de -15% a +20% como critério de aceitabilidade global de preços.

11. Em relação a essa faixa de variação, considero pertinente conferir destaque às seguintes observações da equipe:

"65. Observa-se que a Petrobras aplica essa faixa de variabilidade de aceitabilidade dos preços para o valor total da estimativa de custos, sob o argumento de que o projeto, em sua forma e nível de detalhamento adotado para licitação, apresenta incertezas que podem comprometer os quantitativos de serviços estimados e seus valores, implicando assim variabilidade dos valores da própria estimativa de custos (valores globais estimados).

66. O critério '-15% +20%', considerado pela Petrobras como parâmetro para a aceitabilidade de preço global, não se trata de metodologia comumente adotada na Administração Pública Federal. Em virtude do processo licitatório diferenciado da Petrobras, é objeto de avaliação no âmbito do TC 006.810/2011-0 a aderência desse procedimento com a legislação vigente.

67. Em recentes decisões, o Tribunal entendeu parcialmente pertinente a faixa de aceitabilidade. O critério de análise do TCU consistiu em adotar a faixa para os itens passíveis de variação quantitativa. Foi mantida a faixa de aceitabilidade tendo em vista imprecisões de projeto cujos eventuais custos adicionais deverão ser arcados pelo contratado. A exceção foi a margem de variação para bens tagueados e serviços com quantidades definidas. Para esses itens, foi descartada a aplicação do teto da margem de aceitabilidade, pois, caso ocorram alterações, o contratado poderá pleitear aditivos de quantidades. Para o restante dos itens da estimativa, foi adotada esta margem. Essa metodologia de análise foi adotada pelo Tribunal no âmbito dos Acórdãos n. 3069/2010-P, 3070/2010-P, 3071/2010-P

3072/2010-P, 3362/2010-P e 2537/2010-P (os cinco primeiros são decorrentes de auditoria na Refinaria Abreu e Lima no âmbito dos Fiscobras 2009 e 2010 e o último é decorrente de fiscalização no Comperj). No item 9.3 do Acórdão n. 3069/2010-P, o Tribunal determinou a realização de processo apartado para a apuração dos procedimentos de estimativa de custos e de aceitabilidade de propostas adotados pela Petrobras. O referido trabalho ainda não foi concluído.

68. Os equipamentos tagueados apresentam uma identificação sucinta de suas características. O uso de TAG facilita um grande número de providências, em especial as relacionadas a controles, como ocorre em atividades de manutenção e várias outras (produção, processos, qualidade, segurança, contabilidade etc.). Tem-se que o projeto já traz especificação, para esses bens, da quantidade prevista nos projetos conceituais e nos projetos de processo, etapas anteriores à licitação.

69. Os mencionados bens tagueados são individualmente identificados dentro da planta industrial, sendo, portanto, a base dos fluxogramas de processo, de utilidades, de tubulação e de instrumentação.

70. Isto posto, a alteração do quantitativo desses bens pressupõe alteração do escopo contratado, assegurando ao contratado a formalização de aditivos. Motivo pelo qual não será admitida a faixa de variação relacionada à imprecisão de quantitativos para esses itens.

71. Logo, para a análise da faixa de variabilidade, como critério de aceitação das propostas de preços da licitação (em especial ao valor máximo permitido de +20%), considera-se que os valores dos bens tagueados não são passíveis de variabilidade de quantitativos (que influenciam no preço global), e, portanto, o valor estimado pela Petrobras (e ajustado para valores de mercado), para esses itens, deve ser o máximo, não se admitindo variação a maior."

12. Pois bem. Segundo consta dos autos, os itens inicialmente analisados pela Secob-3, relacionados ao Contrato nº 0800.0030725.07.2 (IERP-97), somaram R$ 77.773.696,78, equivalentes a 35% do valor do instrumento. E, do exame destes itens, resultaram indícios de sobrepreço da monta de R$ 17.892.287,64, que equivaleriam a 8% do valor global.

13. O valor não analisado nessa oportunidade foi de R$ 147.215.780,35, sendo esse montante composto essencialmente por itens cotados sem detalhamento e, ainda, por insumos cuja descrição não foi localizada nos referenciais de mercado (a exemplo dos equipamentos tagueados). De todo modo, deve ficar claro que a ausência de detalhamento de itens está sendo tratada, de forma específica, no âmbito do TC 010.546/2009-4, haja vista que essa é uma irregularidade comum a todos os dezenove instrumentos fiscalizados.

14. Então, em vista dos indícios de sobrepreço encontrados na análise inicial, a Secob-3 estendeu seu exame à estimativa de custos da Petrobras, partindo da comparação dos preços unitários dos insumos com valores referenciais do mercado, além da análise do BDI adotado pela contratante. Mas, mesmo nesse caso, embora a amostra (de 46%) tenha sido maior que a inicialmente analisada, ela ainda ficou limitada, em decorrência da não localização de valores referenciais para diversos itens.

15. Eis que, após comparar os valores da mão de obra direta e indireta, custos de instalação de canteiro de obras, custos com transporte e alimentação de pessoal, custos de equipamentos e BDI (serviços e fornecimento), a unidade especializada apurou que a estimativa de custos da empresa encontrava-se R$ 29.335.303,46 superior ao referencial de mercado.

16. Ocorre que, pela metodologia estabelecida, foi necessário acrescentar uma margem de variação ao total da estimativa para se chegar ao máximo aceitável (preço paradigma teto).

17. Desse modo, então, foi que a unidade concluiu que o valor contratado (R$ 224.989.477,13) foi superior à estimativa de custo ajustada pela Secob-3 (de R$ 217.406.653,60), porém inferior ao preço paradigma teto de R$ 244.280.867,35 (correspondente à estimativa ajustada, acrescida da faixa de aceitabilidade a que me reportei nos itens 10 e 11 desta Proposta de Deliberação).

18. Nesses termos, portanto, considerando que não restou comprovada a ocorrência material de sobrepreço no Contrato nº 0800.0030725.07.2 (IERP-97), concordo com o posicionamento uniforme da unidade técnica especializada no sentido de se acatarem as justificativas apresentadas pelos responsáveis, arquivando-se os presentes autos.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 66/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.475/2009-9.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento.
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsáveis: Fábio de Moura Villela (CPF 139.024.608-65); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); Francisco Fernandes Filho (CPF 238.517.329-87); George Wilson Melco (CPF 058.933.139-68); José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04); José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Luiz Alberto de Oliveira Miranda (CPF 829.574.369-49); Marco Tullio Jennings (CPF 069.177.677-60); Nilson Ferreira Duarte (CPF 830.947.416-49); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); e Consórcio Skanska – Engevix (CNPJ 08.745.722/0001-87).
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secex/PR e Secob-3.
8. Advogados constituídos nos autos: Afonso Henrique Arantes de Paula (OAB/DF 22.868) e outros.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos constituídos como processo apartado do TC 010.546/2009-4, em que se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0030725.07.2 (IERP-97), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR;
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas nestes autos pelos Srs. Fábio de Moura Villela, Fernando Almeida Biato, Francisco Fernandes Filho, George Wilson Melco, José Paulo Assis, José Sérgio Gabrielli de Azevedo, Luiz Alberto de Oliveira Miranda, Marco Tullio Jennings, Nilson Ferreira Duarte, Pedro José Barusco Filho, Renato de Souza Duque, Sandoval Dias Aragão e Sérgio dos Santos Arantes e pelo Consórcio Skanska – Engevix;
9.2. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta:
9.2.1. à Petróleo Brasileiro S/A; e
9.2.2. à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-lhe que, até o momento, no âmbito do Contrato nº 0800.0030725.07.2 (IERP-97), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, não foram encontrados indícios de irregularidades no que se enquadram no disposto no art. 91, § 1º, inciso IV, da Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012);
9.3. restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada; e
9.4. encerrar e arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0066-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 023.586/2009-7.
Natureza: Levantamento.
Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.
Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Asley Monteiro de Barros (CPF 601.533.507-68); Carlos Roberto Ertel (CPF 528.731.960-68); Edgar Yoshio Kuwabara (CPF 026.677.999-92); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Pedro José Barusco (CPF 987.145.708-15); Paulo Ruiz (CPF 817.259.908-06); Tarcisio Secioso de Sá (CPF 692.773.207-10); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Mário Márcio Castrillon de Aquino (CPF 370.752.177-04); Maurício de Freitas Costa (CPF 092.078.997-87); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); e José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04).
Interessado: Congresso Nacional.
Advogados constituídos nos autos: Afonso Henrique Arantes de Paula (OAB/DF 22.868) e outros.

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO. FISCOBRAS 2009. OBRAS DE MODERNIZAÇÃO DA REFINARIA PRESIDENTE GETÚLIO VARGAS – REPAR. INDÍCIOS DE SOBREPREÇO. CONTRATO Nº 0800.0041315.08.2. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. ADOÇÃO DE NOVA METODOLOGIA POR PARTE DA UNIDADE ESPECIALIZADA. AUSÊNCIA MATERIAL DE SOBREPREÇO. ACATAMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

RELATÓRIO

Tratam os autos de levantamento autuado a partir de processo apartado do TC 010.546/2009-4 no qual se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0041315.08.2 (IERP-118), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para a prestação dos serviços de elaboração do projeto executivo, fornecimento de todos os bens, construção civil, montagem eletromecânica, condicionamento do forno reformador F-22311001, assistência à pré-operação, partida, operação e manutenção inicial e treinamento, destinados à unidade de geração de hidrogênio (UGH) da carteira de coque e HDT de instáveis da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – Repar.

2. O levantamento objeto do TC 010.546/2009-4 foi realizado pela Secex/PR. Todavia o exame das audiências ali determinadas pelo então Relator do feito, Ministro Valmir Campelo, bem como, ainda, a instrução dos dezenove apartados constituídos a partir do aludido processo de fiscalização ficaram a cargo da Secob-3.

3. Desse modo, a instrução que consta como Peça nº 7 destes autos, da lavra dos auditores da referida unidade especializada, apresenta o exame das razões de justificativa aduzidas pelos responsáveis e elementos de defesa apresentados pelas contratadas acerca do suposto sobrepreço verificado no Contrato nº 0800.0041315.08.2. E, ante o teor da referida manifestação técnica, adoto-a como Relatório, nos seguintes termos:

"1. Trata-se da análise das razões de justificativa apresentadas pela Petrobras como representante dos responsáveis pelos indícios de irregularidade apurados na Fiscalização nº 220/2009-TCU nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR). A esta Unidade Técnica Especializada foi requerida análise e proposta de mérito quanto aos indícios de irregularidades apurados pela Secex/PR em seu relatório de auditoria, assim como quanto às razões de justificativa apresentadas pela auditada.

2. No relatório referente ao Fiscobras 2009 (TC 010.546/2009-4), a Secex/PR apontou 5 indícios de irregularidades com recomendação de paralisação (IG-P) em cada um dos 19 contratos, com exceção dos contratos CT-75 e CT-152, que não têm o indício de irregularidade relativo à ausência de parcelamento do objeto. Os indícios de irregularidades detectados foram: sobrepreço, projeto básico deficiente, orçamento inadequado, ausência do parcelamento do objeto e restrição à competitividade.

3. Consecutivamente, no âmbito do Fiscobras 2010 (TC 009.831/2010-0), houve proposta da Secob-3 de reclassificação para IG-C (irregularidade grave com recomendação de continuidade) de 12 contratos anteriormente classificados como IG-P em 2009. Essa proposta fundamentou-se na avançada fase de execução de tais contratos (superior a 70%) e no fato de um dos contratos ter o indício de sobrepreço elidido (o presente processo trata desse contrato). Portanto, foi proposta a manutenção da classificação de IGP em 7 contratos.

4. Desses 7 contratos, 5 tiveram o sobrepreço reavaliado com nova metodologia, em vista das informações obtidas. Os 2 outros não tiveram nova análise de sobrepreço realizada, mas se encontravam com avanço físico inferior a 60%, mantendo-se as condições que resultaram em IGP no ano anterior. Adicionalmente, foi dada oportunidade de manifestação prévia à Petrobras, em vista das adaptações realizadas no cálculo do sobrepreço (cadastrados então como superfaturamento).

5. Por meio de despachos do Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo, de 3/11/2010 e 30/11/2010, foi autorizada a reclassificação de IG-P para IG-C dos indícios relativos aos 12 contratos assinalados pela equipe de fiscalização, mantendo-se 7 contratos com IGP.

6. Por meio do Acórdão 1.256/2011-Plenário, o Tribunal reclassificou para IGC a classificação das irregularidades para o restante dos contratos. A alteração foi embasada em instrução da Secob-3, tendo em vista, especialmente, o adiantado estágio de execução físico-financeira dos contratos, tornando desarrazoada a hipótese de bloqueio orçamentário na fase em que se encontrava o empreendimento.

7. Observa-se que o indício de irregularidade referente ao sobrepreço exige uma análise individualizada, por contrato, uma vez que cada contrato representa situação distinta. De forma diversa, quanto aos demais indícios de irregularidade apontados pela Secex/PR no relatório Fiscalis nº 220/2009, relativos ao projeto básico deficiente, à ausência de parcelamento, ao orçamento incompleto e à restrição à competitividade, foi feita uma caracterização geral abrangendo todos os contratos. Nesse sentido, a descrição da situação encontrada para cada um destes indícios de irregularidades configura-se comum em relação a todos os contratos passíveis de serem tratadas em conjunto.

8. Após essa constatação, em busca de celeridade e economia processual, a Secob-3 optou por analisar no processo originário (TC 010.546/2009-4) todos os demais indícios de irregularidade, que inicialmente seriam tratados de forma isolada em cada processo apartado (com exceção dos indícios de sobrepreço).

9. Quanto aos processos apartados do TC 010.546/2009-4, parte deles já foi apreciada pelo Plenário do TCU. Nos TCs 021.470/2009-2, 021.471/2009-0, 021.472/2009-7, 021.474/2009-1 e 023.598/2009-8, perfilhando as propostas de encaminhamento da Secob-3, deliberou-se no Plenário

deste Tribunal pela não confirmação dos indícios de sobrepreço (Acórdãos 360, 361, 168, 169 e 362/2011, respectivamente). Nos TCs 021.477/2009-3, 021.478/2009-0, 021.480/2009-9 e 021.484/2009-8, o Plenário determinou o apensamento dos autos ao TC 010.546/2009-4 para que fosse examinado se os elementos contidos neste processo são suficientes para afastar a existência de sobrepreço (Acórdãos 2.030, 2.031, 2.032 e 2.033/2011). O quadro a seguir sintetiza a situação dos processos referentes aos indícios de irregularidades detectados na Refinaria Repar nas fiscalizações realizadas em 2009 e em 2010:

Tabela – Situação dos processos da Repar (Fiscobras 2009).

Nº do processo	*Descrição do Objeto*	*Deliberação*	*Situação atual*
021.470/2009-2	*CONTRATO IERP 075 (CALDEIRA) - CONSÓRCIO MONTCALM/SES.*	*Acórdão nº 360/2011-P* Acatou as razões de justificativa e determinou o encerramento e arquivamento do processo.*	*Arquivado*
021.471/2009-0	*CONTRATO IERP 088 (ACESSO ROD.) - AZEVEDO E TRAVASSOS ENG. LTDA.*	*Acórdão nº 361/2011-P Acatou as razões de justificativa e determinou o encerramento e arquivamento do processo.*	*Arquivado*
021.472/2009-7	*CONTRATO IERP 090 (SUBESTAÇÃO 230 KV) - CONSÓRCIO CAMARGO CORREA/WEG.*	*Acórdão nº 168/2011-P Acatou as razões de justificativa e determinou o encerramento e arquivamento do processo. No voto condutor fala da pertinência de utilização de outros sistemas referenciais.*	*Arquivado*
021.474/2009-1	*CONTRATO IERP 093 (SUBESTAÇÃO DE CARTEIRAS) - CONSÓRCIO CONENGE/ELCO.*	*Acórdão nº 169/2011-P Acatou as razões de justificativa e determinou o encerramento e arquivamento do processo.*	*Arquivado*
023.598/2009-8	*CONTRATO IERP 152 (ALÇA RODOVIA.) - BUENO ENG. E CONSTR. LTDA.*	*Acórdão nº 362/2011-P Acatou as razões de justificativa e determinou o encerramento e arquivamento do processo.*	*Arquivado*
021.477/2009-3	*CONTRATO IERP 098 (ESFERAS) - CONFAB MONTAGENS LTDA.*	*Acórdão 2030/2011-P Determinou o apensamento dos autos ao TC 010.546/2009-4, para que fosse examinado se os elementos contidos neste processo são suficientes para afastar a existência de sobrepreço.*	*Apensado ao TC 010.546/2009-4.*
021.478/2009-0	*CONTRATO IERP 099 (CENTRO INTEGRADO DE CONTROLE) - CONFAB MONTAGENS LTDA.*	*Acórdão 2031/2011-P Determinou o apensamento dos autos ao TC 010.546/2009-4, para que fosse examinado se os elementos contidos neste processo são suficientes para afastar a existência de sobrepreço*	*Apensado ao TC 010.546/2009-4.*
021.480/2009-9	*CONTRATO IERP 107 (CIC) - AZEVEDO & TRAVASSOS ENG. LTDA.*	*Acórdão 2032/2011-P Determinou o apensamento dos autos ao TC 010.546/2009-4, para que fosse examinado se os elementos contidos neste processo são suficientes para afastar a existência de sobrepreço.*	*Apensado ao TC 010.546/2009-4.*

Nº do processo	*Descrição do Objeto*	*Deliberação*	*Situação atual*
021.484/2009-8	*CONTRATO IERP 117 (INFRA ELÉTR.) - NORMATEL ENG. LTDA.*	*Acórdão 2033/2011-P* Determinou o apensamento dos autos ao TC 010.546/2009-4, para que fosse examinado se os elementos contidos neste processo são suficientes para afastar a existência de sobrepreço.*	*Apensado ao TC 010.546/2009-4.*
023.586/2009-7	*CONTRATO IERP 118 (FORNO REFORMADOR) - JARAGUÁ ENG. E INST. IND. LTDA.*	*Não há.*	*Trata-se da presente análise*
021.475/2009-9	*CONTRATO IERP 097 (UNIDADE DE PROPENO) - CONSÓRCIO SKANSKA/ENGEVIX.*	*Não há.*	*Em instrução na Secob-3*
023.587/2009-4	*CONTRATO IERP 121 (CALDEIRAS) - CONSÓRCIO CBC-MIP.*	*Acórdão 2693/2011-P Acolheu as razões de justificativa dos responsáveis.*	*Arquivado*
023.588/2009-1	*CONTRATO IERP 123 (TRAT. ÁGUAS ÁCIDAS) - CONTRERAS ENG. E CONSTR. LTDA.*	*Não há.*	*Em instrução na Secob-3*
023.596/2009-3	*CONTRATO IERP 134 (TANQUES) - CHICAGO-ENG. CONSTR. E COM. LTDA.*	*Não há.*	*Em instrução na Secob-3*
023.597/2009-0	*CONTRATO IERP 149 (TRAT. ÁGUAS) - CONSÓRCIO VWSB/ENFIL.*	*Não há.*	*Aguardando manifestação.*
021.481/2009-6	*CONTRATO IERP 111 (COQUE) - CONSÓRCIO INTERPAR.*	*Não há.*	*Em instrução na Secob-3*
021.479/2009-8	*CONTRATO IERP 101 (CART. GASOLINA) - CONSÓRCIO CONPAR.*	*Não há.*	*Em instrução na Secob-3*
021.482/2009-3	*CONTRATO IERP 112 (COQUE) - CAMARGO CORREA S/A.*	*Não há.*	*Em instrução na Secob-3*
021.483/2009-0	*CONTRATO IERP 114 (DESPEJOS IND.) - CONSÓRCIO PASSARELLI/GEL-REPAR.*	*Não há.*	*Em instrução na Secob-3*
010.546/2009-4	*FISCOBRAS 2009. PETROBRAS. MODERNIZAÇÃO DA REFINARIA PRES. GETÚLIO VARGAS (REPAR/PR). - 'Processo Principal'*	*Não há.*	*Aguardando início da instrução na Secob-3*

10. Sendo assim, a presente análise tem como objetivo apurar o indício de sobrepreço, considerando as razões de justificativa apresentadas e as informações obtidas por meio do Fiscobras 2010. O Contrato nº 0800.0041315.08.2 (CT 118 - IERP), a ser analisado nesta instrução, refere-se à

execução dos serviços de elaboração do projeto executivo, fornecimento de todos os bens, construção civil, montagem eletromecânica, condicionamento do forno reformador F-22311001, assistência à pré-operação, partida, operação e manutenção inicial e treinamento, destinados à unidade de geração de hidrogênio (UGH) da carteira de coque e HDT de instáveis da UN-REPAR. O seu valor inicial é de R$ 37.893.577,00 (conforme se pode observar na fls. 130 do Anexo 1 deste TC). O indício de sobrepreço apurado no relatório da Secex/PR foi de R$ 15.724.918,51 (conforme fl. 122 deste TC). Conforme já relatado, não há recomendação de paralisação para o contrato em questão.

II – HISTÓRICO PROCESSUAL

11. A Fiscalização nº 220/2009-TCU (Fiscobras 2009) foi realizada, no período de 11/5/2009 a 31/7/2009, nas Obras de Modernização e Adequação da Produção da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR), no estado do Paraná. A fiscalização foi autorizada por intermédio da Portaria Secex/PR nº 1.105/2009, de 30/7/2009, em cumprimento ao Acórdão 325/2009- TCU-Plenário.

12. O empreendimento auditado consiste na execução de um conjunto de instalações industriais com a finalidade de obter melhor aproveitamento do petróleo nacional, redução dos poluentes ambientais de seus derivados (adequando-se às exigências ambientais em vigor), produção de novos derivados e aumento estimado da capacidade de refino.

13. A Secex/PR selecionou dezenove contratos a serem fiscalizados e apontou os seguintes indícios de irregularidade:

(i) projeto básico deficiente ou desatualizado;

(ii) ausência de parcelamento do objeto, embora técnica e economicamente recomendável;

(iii) orçamento do edital/contrato/aditivo incompleto ou inadequado;

(iv) restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento;

(v) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

14. No caso do sobrepreço, a Secex/PR faz uma crítica às metodologias de estimativa de custos e contratação da Petrobras e as aponta como causas do indício de sobrepreço apurado. Em seguida, apresenta a metodologia de cálculo de sobrepreço utilizada, que compreende os seguintes passos (fls. 103,107, 108, 121 e 122):

(i) Criação, para cada contrato, de uma planilha com base no resumo da estimativa de custos da Petrobras e no DFP das empresas contratadas. Em síntese adota-se como referência, para cada item, o menor dos valores constantes nessas duas planilhas.

(ii) Logo após são expurgados os itens referentes ao percentual de BDI, administração local, canteiro, instalações, além de outras despesas indiretas ou custos indiretos constantes dos DFPs.

(iii) A seguir, sobre os itens remanescentes (referentes apenas à mão de obra direta, aos materiais e aos equipamentos), foram aplicados os seguintes percentuais: 13,66% para os custos indiretos e 19,6% para o BDI (bonificação e despesas indiretas). Assim, o resultado da soma dos valores obtidos a partir da aplicação desses percentuais com o valor correspondente aos itens remanescentes foi adotado como referencial para cálculo do sobrepreço.

(iv) Por fim, para os contratos cujos objetos envolviam obras rodoviárias e de edificação, além do procedimento já descrito, foi feita comparação com empreendimentos similares a partir de uma estimativa dos serviços, de seus quantitativos e de seus preços unitários.

15. Todos os indícios de irregularidade acima relacionados foram classificados pela Secex/PR como graves, com recomendação de paralisação do empreendimento em sua totalidade.

16. A Secex/PR propôs:

(i) audiência dos gestores da Petrobras e oitiva das contratadas;

(ii) adoção de medida cautelar para paralisação de todo o empreendimento; e

(iii) constituição de processos apartados para a realização das audiências, sendo um para cada contrato fiscalizado.

17. Apesar de a equipe de auditoria ter proposto a realização de audiência/oitiva de diversas empresas contratadas (no âmbito da fiscalização 220/2009-TCU - Fiscobras 2009), não há proposta neste sentido para a empresa contratada para a execução dos serviços em análise (Jaraguá

Equipamentos Industriais LTDA – CT 118 - IERP), conforme proposta de encaminhamento do relatório (fls. 168/219 do Volume Principal deste TC).

18. O então Ministro-Relator Valmir Campelo proferiu despacho, lançado às fls. 278 a 280 (volume 1 deste TC), acolhendo as propostas de realização de audiências e de formação dos processos apartados. Quanto à proposta de adoção de medida cautelar, foi determinada a realização de diligências à Petrobras para apresentação de documentação destinada a auxiliar o exame dos indícios de irregularidades apontados. Em especial, foi fixado prazo de 15 dias para que a Petrobras apresentasse, em meio magnético (formato Excel, extensão 'xls'), a cópia dos orçamentos detalhados adotados para todos os contratos objeto da fiscalização, fundamentados em quantitativos de serviços e fornecimentos, com respectivos preços unitários e composições de custos, contemplando todo o detalhamento do BDI e dos encargos sociais; acompanhados das referências dos valores adotados e da memória de cálculo dos quantitativos de equipamentos, mão de obra e insumos, inclusive com coeficientes de produtividade considerados.

19. Conforme determinação do então Ministro-Relator, mais 19 processos apartados foram formados a partir do processo original, cada qual tratando de um dos contratos auditados. As audiências dos responsáveis foram determinadas por despacho do Exmo. Ministro-Relator (fls. 278 a 280, vol. 1), cujas providências foram implementadas pela Secex/PR, por meio dos Ofícios acostados às folhas 286 a 307.

20. Por meio de ofício (fls. 321 e 322, vol. 1) encaminhado ao então Ministro-Relator Valmir Campelo pela Petrobras, foi requerida a unificação dos prazos para apresentação das razões de justificativa, a contar da última intimação recebida, e a prorrogação do prazo por mais 30 dias.

21. Em suma, em atenção às solicitações, o Exmo. Ministro-Relator autorizou a prorrogação de prazo requerida conforme Despacho à fl. 325 (vol. 1).

22. As razões de justificativas tempestivamente apresentadas, por meio de documento elaborado pela própria Petrobras representando os responsáveis assinalados no relatório de auditoria, encontram-se na documentação inserida às fls. 328 a 393, vol. 1, do presente processo (TC 023.586/2009-7).

23. Os responsáveis pelos indícios de sobrepreço apontados no relatório de auditoria chamados em audiência foram:

- José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF: 042.750.395-72; cargo: Presidente da Petrobras);

- Asley Monteiro de Barros (CPF: 601.533.507-68; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação deste contrato);

- Carlos Roberto Ertel (CPF: 528.731.960-68; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação deste contrato);

- Edgar Yoshio Kuwabara (CPF: 026.677.999-92; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação deste contrato);

- Renato de Souza Duque (CPF:510.515.167-49; cargo: Gerente ou dirigente da Petrobras no Contrato 0800.0041315.08.2);

- José Barusco (CPF: 987.145.708-15; cargo: Gerente ou dirigente da Petrobras no Contrato 0800.0041315.08.2);

- Paulo Ruiz (CPF: 817.259.908-06; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação deste contrato);

- Tarcisio Secioso de Sá (CPF: 692.773.207-10; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação deste contrato);

- Sérgio dos Santos Arantes (CPF: 335.417.367-04; cargo: Gerente ou dirigente da Petrobras no Contrato 0800.0041315.08.2);

- Sandoval Dias Aragão (CPF: 229.203.586-34; cargo: Gerente ou dirigente da Petrobras no Contrato 0800.0041315.08.2);

- Mário Márcio Castrillon de Aquino (CPF: 370.752.177-04; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação e fiscal ou gerente deste contrato);

- Maurício de Freitas Costa (CPF: 092.078.997-87; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação deste contrato);

- Fernando Almeida Biato (CPF: 329.803.107-00; cargo: Gerente Geral de Engenharia/IEABAST do contrato 0800.0041315.08.2);

- José Paulo Assis (CPF: 167.249.849-04; cargo: Gerente ou dirigente da Petrobras no Contrato 0800.0041315.08.2).

24. Em atenção à solicitação contida no Memorando-Circular nº 2/2010-Secob-3, em 22/2/2010, o processo foi encaminhado a esta Unidade Técnica Especializada para análise e elaboração de proposta de mérito. Preliminarmente, esta Unidade realizou análise das questões tratadas nos autos e constatou escassez de informações, de sorte que não seria possível esclarecer os questionamentos acerca do contrato em evidência. Assim, o levantamento dessas informações foi adicionado ao escopo da fiscalização realizada na obra em destaque no âmbito do Fiscobras 2010.

III - NOVOS ELEMENTOS – FISCOBRAS 2010

25. No âmbito do Fiscobras 2010 foram coletados novos elementos destinados a auxiliarem a instrução dos processos de 2009. A auditoria teve por objetivo principal analisar os contratos que tiveram recomendação de paralisação no Fiscobras 2009. Com efeito, o foco da fiscalização foi a análise dos indícios de sobrepreço. Nada obstante, dados e informações sobre os contratos, assim como sobre os procedimentos licitatórios relacionados aos dezenove contratos, foram colhidos.

26. O resultado dessa empreitada foi a obtenção, para os dezenove contratos: das estimativas de custo da Petrobras; de esclarecimentos a respeito dos DFPs das contratadas; dos cronogramas físico-financeiros; dos critérios adotados para seleção das empresas; das justificativas para a contratação direta de alguns contratos; dos convites, anexos e circulares; e de alguns procedimentos para contratação, regulamentados e formalizados pela Companhia. Observa-se que as estimativas de custos foram entregues somente no final da fase de relatório.

27. Tais elementos permitiram uma avaliação mais precisa das alegações apresentadas pela Companhia, assim como das constatações relatadas pela Secex/PR. A análise de sobrepreço efetuada encontra-se no Anexo I deste documento, que contempla as tabelas decorrentes da análise dos preços contratados. Os demais documentos foram anexados ao TC 010.546/2009-4, em que são realizadas as análises referentes aos demais indícios de irregularidades.

IV – DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

28. A proposta de encaminhamento do relatório de auditoria realizada no Fiscobras 2009 elencou diversos responsáveis pelo sobrepreço para serem chamados em audiência (funcionários da Petrobras). Nos tópicos seguintes apresenta-se um resumo da manifestação da Petrobras, que foi encaminhada de forma conjunta para todos os responsáveis da Companhia. A empresa contratada não foi chamada para se manifestar.

IV.1 – RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS PELA PETROBRAS

29. O inteiro teor da manifestação da Petrobras encontra-se às fls. 328 a 393, volume 01, do presente processo (TC 023.586/2009-7). Quanto ao indício de sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado foram apresentadas, resumidamente, as seguintes alegações:

(i) os aspectos conceituais que embasam a análise efetuada pela equipe técnica da Secex/PR são metodologicamente equivocados e, sobretudo, demonstram a falta de tecnicidade no próprio processo de realização da auditoria:

I. o item subempreiteiros não são custos indiretos, mas, sim, custos diretos;

II. não se adotaram dados de uma mesma fonte para os custos de fornecimentos de materiais de aplicação e de equipamentos tagueados;

III. a Secex/PR, sem nenhum critério técnico evidenciado, mesclou valores constantes no DFP das contratadas com os valores constantes na estimativa de custos da Petrobras, o que gerou uma falta de coerência metodológica capaz de comprometer o resultado final do trabalho;

IV. tentou-se formar uma parcela de custos diretos baseada tão somente em ilações e conjecturas realizadas a partir do DFP da contratada;

V. a parcela de custos diretos que a equipe do TCU se propôs a formar não reflete, sob nenhuma hipótese, os custos diretos dos serviços descritos no DFP, ou seja, trata-se de uma análise parcial destes mesmos custos, sem, no entanto, justificar a não inclusão de vários itens constantes no DFP, que efetivamente compunham o custo direto;

VI. a Secex/PR estabeleceu que a parcela referente a custos indiretos é baseada em três parcelas: 6% referente aos canteiros, 5% referente à administração central e 2,66% referente às mobilizações e desmobilizações;

VII. os percentuais considerados não englobam todas as exigências contratuais da Petrobras, em especial em relação aos rígidos requisitos de SMS (segurança, meio ambiente e saúde);

VIII. é inviável e inapropriado estabelecer um percentual fixo para servir como referência para enquadrar os custos relativos à administração local, sob pena de que a faixa de variação a ser admitida seja tão larga que o percentual perderia seu próprio sentido prático;

IX. há uma contradição entre o trabalho da Secex/PR e o Acórdão TCU 325/07 – Plenário, uma vez que subverte a lógica enunciada para formação de custos diretos: '(...) custos diretos são aqueles relacionados aos materiais e equipamentos que comporão a obra, além dos custos operacionais e de infra-estrutura necessários para sua transformação no produto final, tais como mão de obra (salários, encargos sociais, alimentação, alojamento e transporte), logística (canteiro, transporte e distribuição de materiais e equipamentos) e outros dispêndios derivados, que devem ser discriminados e quantificados em planilhas';

X. verifica-se que parte significativa da composição dos custos diretos é transformada em custos indiretos no trabalho realizado, desconsiderando o teor do Acórdão 325/2007-Plenário, e, nessa perspectiva, a formação de custos por meio da absorção de percentuais extraídos do custo direto resta seriamente comprometida em decorrência de o custo direto estar sendo artificialmente rebaixado;

XI. mesmo para os parâmetros de formação de custos por absorção determinados pelo Plenário do Tribunal, os parâmetros adotados pela Secex/PR são completamente discrepantes do preceituado pelo acórdão paradigma que rege o tema, pelo menos em relação à visão técnica do próprio Tribunal sobre a composição de preços de serviços;

XII. o DNIT considera, conforme o Manual de Custos Rodoviários, 3ª ed., os seguintes custos diretos: Custo Direto dos Serviços; Custo de Administração Local; Mobilização e Desmobilização; Canteiro e Acampamento;

XIII. excluir do custo direto os subempreiteiros significa desconsiderar parte dos serviços que estão efetivamente sendo executados, pelo motivo simplório de que tais serviços estão sendo subcontratados; e

XIV. o percentual que serviu de referência para a denominada 'percentualização' dos custos indiretos e do BDI se consubstancia em uma mera fração que não abarca todos os elementos que devem constar na parcela dos custos diretos e, portanto, ainda que se admita a famigerada formação de custos por absorção, os percentuais formados devem ser qualificados como incompletos e inaptos para servir de base até mesmo para a 'percentualização' efetuada; e

XV. incide sobre os custos indiretos a análise das instruções de serviço, das normas técnicas, das diretrizes de planejamento e de QSMRS (Qualidade, Segurança, Meio Ambiente, Saúde e Responsabilidade Social), além da inclusão de seus respectivos custos;

(ii) a adoção de preço final, baseado na parcela de custos diretos da forma estabelecida pela equipe do TCU, acrescida de percentual relativo aos custos indiretos e de percentual relativo ao BDI, é imprópria para a obra em evidência, sendo mais adequado o processo de modelagem de custos, principalmente em decorrência das particularidades das obras da indústria do petróleo;

(iii) deve ser admitida uma faixa de precisão em relação ao custo total da obra que pode variar de acordo com as especificações concretas da obra e o percentual de custos indiretos necessários a sua consecução, como admitem a Resolução CONFEA no 361, de 1991, e a AACE (The Association for Advancement of Cost Engeneering);

(iv) inexiste 'estimativa secreta', mas sim uma estimativa referencial elaborada pela Petrobras, cujo imperativo da confidencialidade é um requisito imprescindível para o respeito aos princípios básicos que norteiam todos os processos licitatórios:

I. se não houvesse qualquer confidencialidade em relação às estimativas de custos realizadas pela Petrobras, as licitantes iriam ofertar perto da margem máxima estatuída pela Petrobras, funcionando então como preço sugerido ou indicado;

II. deve-se ter em mente a distinção entre a intitulada 'estimativa secreta' e a confidencialidade usual que recai sobre as licitações da Petrobras, sem que esta afirmação implique em opor ao TCU confidencialidade sobre os atos já consumados concernentes ao processo licitatório; e

III. é completamente equivocado e, até mesmo, extremamente ofensivo qualificar as estimativas de custo da Petrobras como 'secretas', uma vez que, resguardada a confidencialidade em relação às licitantes, as informações são prestadas tempestivamente tanto aos órgãos de controle externo, quanto aos demais interessados que comprovem interesse jurídico em ter acesso a estas informações;

(v) em relação a atos ainda não consumados, ou seja, em relação àqueles documentos e fases licitatórias ainda em constituição e que não foram ainda finalizados, não se pode dar conhecimento imediato ao Tribunal pelo simples fato de não se consubstanciarem em atos aperfeiçoados e o controle 'a priori' não estar previsto no ordenamento jurídico pátrio;

(vi) uma obra da indústria de Óleo e Gás se diferencia em muito de uma obra ordinária e usual realizada em rodovias, sendo que qualquer análise deve tentar adaptar as referências genéricas previstas no Manual do DNIT às peculiaridades próprias da obra;

(vii) o Manual do Sicro 2, que é o banco de dados utilizado pelo TCU, afirma de maneira inequívoca que os custos de referência são custos unitários compostos de forma genérica, com base em pesquisas regionais de preços de insumos e que não levam em conta nenhum aspecto peculiar de qualquer obra em particular;

(viii) o próprio Sicro 3, atualmente em fase de discussão e debate público, admite que o Sicro 2 estava equivocado ao utilizar um percentual pré-fixado para contemplar o custo da administração local, ignorando por completo o porte da obra a ser analisada ou os requisitos contratuais estipulados em determinada contratação;

(ix) a forma de orçar administração local pela equipe técnica do TCU é equivocada, tendo em vista que o Manual do DNIT (uma das principais referências nas auditorias do TCU) nem sequer manterá este limite pré-fixado em sua nova versão que já se encontra na fase final de debate público;

(x) os custos com alimentação, SMS (exames ocupacionais, planos de saúde, EPI, etc.), transporte e despesas gerais, como moradias e viagens, são definidos a partir da quantificação da mão de obra direta e indireta e de seus respectivos custos unitários, conforme as melhores práticas adotadas nas estimativas da Petrobras, como também apresentadas no DFP da contratada;

(xi) os custos com as instalações de canteiro também são definidos a partir de fatores extraídos da realidade concreta e das particularidades atinentes à obra, como, por exemplo, as quantidades de instalações necessárias, as respectivas áreas e os preços unitários;

(xii) a mobilização e desmobilização de obras completamente distintas entre si não podem ser consideradas sempre as mesmas, pois se estariam desprezando as peculiaridades de equipamentos e mão de obra envolvidos na obra;

(xiii) ao desprezar completamente o detalhamento estabelecido no DFP e, ao revés, utilizar um percentual que não existe mais nem no próprio Sicro 2, a equipe de auditoria ignora completamente a realidade da obra e, mais grave ainda, distorce completamente os próprios resultados obtidos no processo de auditora;

(xiv) não cabe à Petrobras se imiscuir ilegitimamente na estratégia comercial de cada empresa e, muito menos, perquirir quais custos efetivos incidem sobre este tipo de serviço, pois a licitação foi realizada por empreitada por preço global e tais custos possuem profunda pertinência e compatibilidade com a estrutura própria e particularizada de cada empresa licitante (estratégia empresarial para alocação de equipamento, mão de obra e demais recursos);

(xv) foi utilizado pela equipe de auditoria, de forma mecânica, um percentual de BDI pré-fixado que supostamente seria a taxa de BDI aceitável e que seria apto a remunerar todas as peculiaridades e especificidades referentes à obra (administração central, contingências, lucro, demais custos financeiros e tributos):

I. os elementos que compõem o BDI são variáveis e dinâmicos, têm profunda e indissociável relação com as características da empresa contratada e, portanto, é impossível, em termos práticos, quantificar de forma estática um percentual fechado prévio e inseri-lo, sem qualquer análise crítica dentro da estimativa de custos; e

II. a variabilidade dos percentuais de BDI é usualmente aceita, principalmente pela melhor doutrina da área de Engenharia, tendo em vista que é extremamente difícil pré-fixar algo que varia em função das características específicas de cada empresa.

IV.2 – ANÁLISE CONJUNTA DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

30. Os argumentos apresentados pela Petrobras criticam a metodologia adotada pela equipe de auditoria da Secex/PR para evidenciar a existência de sobrepreço. Dentre os argumentos apresentados pode-se elencar, sinteticamente: (i) a impossibilidade de as parcelas consideradas como custos diretos e indiretos refletirem o objeto contratado; (ii) a inadequação da técnica de estabelecimento do preço final por meio da formação de custos por absorção (aplicação de percentuais destinados a cobrir os custos com despesas indiretas e BDI) em detrimento do processo de modelagem de custos (adotado pela Petrobras); (iii) a inexistência de uma 'estimativa secreta'; (iv) a contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas); e (v) as particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais.

31. Preliminarmente, quanto à crítica referente à metodologia adotada pela equipe de auditoria, em 2009, para a evidenciação da existência de sobrepreço, cabe ressaltar que o próprio despacho do Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo (volume 1, fls. 278 a 280 do TC 010.546/2009-4) faz referência à metodologia, conforme transcrição abaixo:

'Colho do despacho do supervisor da fiscalização (fls. 220/221), que 'parte relevante dos documentos solicitados não foi disponibilizada para realização dos trabalhos, exatamente o orçamento com os quantitativos de serviços e respectivos preços unitários'. Todavia, ainda segundo o supervisor, a equipe de auditoria estimou o sobrepreço nos contratos fiscalizados com base nos Demonstrativos de Formação de Preços (DFPs), ressaltando, ao final, que 'qualquer crítica à metodologia do trabalho deve ser devolvida, primordialmente, à própria empresa [Petrobras] que, em face de sua conduta, causou o que ora se aprecia. A alteração da sobredita metodologia e reinício de nova discussão com outros parâmetros circunscreve-se, portanto, à pronta apresentação, pela empresa, de todos os elementos reclamados, bem como a perfeita explanação/comprovação de toda a composição de seus custos indiretos expurgados no presente trabalho'.'

32. Observa-se que a metodologia adotada pela equipe de fiscalização é objeto de preocupação por parte desta Corte de Contas antes mesmo de ser dada aos responsáveis a oportunidade de apresentarem suas razões de justificativa e fundamentações. Isso ocorre pois a metodologia utilizada realmente não adere à usualmente aplicada por este Tribunal. Percebe-se também que, independente disso, o próprio Ministro-Relator acolhe a posição sustentada pelo supervisor da fiscalização quanto à existência de sobrepreço e responsabiliza a própria Petrobras pelos possíveis inconvenientes a serem gerados em decorrência do indício de irregularidade apontado.

33. Quanto às alegações acerca da inadequação da técnica utilizada para a avaliação do indício de sobrepreço pela Secex-PR no Fiscobras 2009, destaca-se que, diante das informações coletadas no âmbito do Fiscobras 2010, nova análise foi efetuada, cuja descrição da metodologia utilizada encontra-se descrita no respectivo relatório de fiscalização (Fiscalização n. 209/2010). Sendo assim, uma análise das alegações apresentadas, no que se refere especificamente à inadequação da técnica utilizada inicialmente pela Secex-PR, no Fiscobras 2009, seria infrutífera, razão pela qual não são feitas mais considerações sobre a questã.

34. Quanto à alegação de inexistência de uma 'estimativa secreta' destaca-se que essa questão tem relevância no momento em que se analisa a regularidade do processo licitatório, o que não é analisado nesta peça. Sendo assim, tal assunto não será tratado na presente instrução processual.

35. Quanto à contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas), destaca-se que tal assunto, mais precisamente quanto à legitimidade das técnicas utilizadas pela equipe de auditoria, já foi tratado ao longo desta análise, razão que fundamenta o fato de a discussão da questão não ser mais conveniente.

36. Quanto às particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais, também, ao longo desta análise, já foi reconhecida a existência de situações que ensejam tais considerações. Não obstante, a avaliação do volume de recursos que deve ser destinado à contraprestação desses custos há que ser feita caso a caso, a partir de informações fidedignas e precisas dos responsáveis pela elaboração do orçamento.

37. A manifestação da Petrobras foi no sentido da necessidade de considerar particularidades da obra. Considerando as informações complementares colhidas no âmbito do Fiscobras 2010, será efetuada nova análise de preços, conforme metodologia transcrita no próximo tópico.

V – METODOLOGIA UTILIZADA NO NOVO CÁLCULO DE SOBREPREÇO

38. A metodologia utilizada baseou-se na análise do Demonstrativo de Formação de Preços- DFP apresentado pela empresa contratada durante a licitação, que serviu de subsídio para elaboração do contrato. A análise do DFP permite uma avaliação por parte da Unidade Técnica já que discrimina os insumos, seus quantitativos e preços unitários.

39. A partir dos dados e informações colhidos no âmbito do Fiscobras 2010 foi possível efetuar uma identificação mais precisa dos elementos que compõem o DFP. Nesse particular, destaca-se que o orçamento estimativo da Companhia referente à obra em evidência somente foi entregue no último dia da fase de relatório de auditoria no âmbito do Fiscobras 2010. Desta forma, uma vez que no citado relatório foram feitas as análises dos valores contratados para seis dos dezenove contratos, com base no DFP, a fim de não se proferir análises diferenciadas para obras que compõem um mesmo empreendimento, optou-se por manter a sistemática de análise estabelecida.

40. Contudo, na intenção de se aprofundar a análise dessa irregularidade (sobrepreço), e de forma a agregar um conservadorismo, em favor dos gestores, será adotado o seguinte procedimento: (i) análise da DFP; (ii) caso persistam os indícios de sobrepreço, será também efetuada análise da Estimativa de Custos da Petrobras, com base em uma amostra ampliada de itens viabilizada pelo seu maior detalhamento. Essa metodologia foi adotada pelo Tribunal no âmbito dos Acórdãos n. 168/2011-P, 169/2011-P, 360/2011-P, 361/2011-P e 362/2011-P, que trataram de outros processos apartados decorrentes do Fiscobras na REPAR em 2009.

41. Como critério de análise dos preços contratados, buscaram-se para os insumos, comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal. Complementarmente, quando não disponível, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o SICRO2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes), Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo) e Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs). Quando o mesmo cargo constava do ACT e do Sinapi, adotou-se o maior dos dois. Os itens foram analisados conforme resumo discriminado a seguir:

(i) Para a análise da mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no Sicro2.

(ii) Para mão de obra direta, utilizaram-se, na maioria dos casos, os Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs), exceto quando constantes no Sinapi valores superiores.

(iii) Para os encargos sociais, utilizou-se o maior percentual entre o Sinapi e o informado, visto que não foram identificadas grandes divergências.

(iv) Para a análise de itens de logística, como 'transporte' e 'alimentação de pessoal', utilizaram-se os valores de mercado constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br).

(v) Para os equipamentos de construção civil e montagem industrial, adotaram-se os valores do Sinapi, respeitada a especificação constante na documentação contratual. Quando não disponíveis, buscaram-se, nesta ordem, os valores referenciais do SICRO2 ou da ABEMI.

(vi) Para o BDI de serviços utilizou-se como referência o valor máximo do Acórdão 325/2007-Plenário, de 28,87%. Não foi adotado BDI diferenciado para fornecimento, por não ter sido identificada parcela relevante de fornecimento.

(vii) Foram mantidas as quantidades constantes do DFP, ou da estimativa de custo, conforme o caso.

(viii) Na análise da estimativa de custos não foram adotados para formação do preço de referência da obra qualquer percentual de improdutividade.

42. Repisa-se que, no caso de persistirem os indícios de sobrepreço depois de analisada a DFP, será também examinada a estimativa de custo da Petrobras, conforme relatado. Para o contrato em apreço, a Petrobras utilizou um projeto básico que admite uma variação entre -15% e +20% ('faixa de precisão'; conforme fl. 15 do Anexo I deste TC) sobre o valor da estimativa de custos, de acordo com critério estabelecido pela companhia para aceitabilidade das propostas apresentadas. Na presente análise será admitida, de forma conservadora, a faixa estabelecida pela Petrobras, ou seja, até o limite de +20% não será considerado sobrepreço. Isso decorre de imprecisões de projeto, cujo risco é assumido pelo contratado. A exceção a essa regra diz respeito aos serviços/insumos em que há previsão contratual para aditivos no caso da variação de quantitativo (bens tagueados ou serviços com quantidade determinada). Nesses casos, na presente análise não será admitida qualquer variação de preço acima da referência de mercado. Essa metodologia de análise descrita foi adotada pelo Tribunal no âmbito dos Acórdãos n. 3069/2010-P, 3070/2010-P, 3071/2010-P 3072/2010-P, 3362/2010-P e 2537/2010-P.

43. Nos parágrafos seguintes, apresenta-se detalhamento dos critérios utilizados e esclarecimentos adicionais.

(A) ESCLARECIMENTOS QUANTO À ESTRUTURA DO DEMONSTRATIVO DE FORMAÇÃO DE PREÇOS - DFP.

44. Para melhor entendimento da metodologia empregada, segue breve descrição sobre a estrutura do DFP, documento preenchido pela licitante quando da apresentação da proposta comercial (fls. 97/116 do Anexo I deste TC). Primeiramente, salienta-se que o documento é dividido em dois grandes grupos: (i) Construção Civil e (ii) Montagem Eletromecânica. Para cada uma desses grupos, os insumos estão apresentados da seguinte forma: 1 - Custos de Pessoal; 2 - Materiais e Equipamentos de Montagem; 3 - Outros Custos; 4 – Custos Complementares (ou BDI).

45. Os custos referentes à Administração Local, SMS (Saúde, Meio Ambiente e Segurança), Canteiro de obras, Mobilização e Desmobilização, Riscos e Garantias não estão contabilizados no BDI, visto que estão relacionados como custos diretos, distribuídos nos itens 1, 2 e 3.

46. Observa-se ainda que a Petrobras não exige das empresas licitantes a apresentação das composições de custo dos serviços e/ou memorial justificativo dos preços. Dessa forma, no DFP constam apenas os preços e as quantidades referentes aos diversos insumos utilizados na obra, sem correlação direta a um determinado serviço a ser executado. Isso ocorre, pois não estão correlacionados os coeficientes de consumos dos insumos envolvidos na proposta. Ademais, diversos itens apresentados no DFP não possuem detalhamento suficiente ou apresentam-se como verba, o que prejudica a análise dos preços com os referenciais de mercado, referente a esses itens.

47. No que se refere à adequação de se utilizar o DFP para análise dos preços contratados, podem ser apontados, pelo menos, quatro argumentos a favor de sua validade.

48. Primeiramente, de acordo com as informações contidas no item 1 do próprio DFP: 'O Demonstrativo deverá conter o detalhamento de todos os insumos que concorram para a formação do preço', do qual se conclui que o preço ofertado pela licitante é formado com base nos quantitativos e preços dos insumos listados no DFP. Nesse sentido, cabe lembrar que a própria denominação do documento - Demonstrativo de Formação de Preços - denota que as informações nele contidas demonstram a formação do preço ofertado.

49. Ressalta-se ainda que, no Manual de Procedimentos Contratuais da Petrobras, item 2.1, alínea 'y', consta a seguinte definição para o referido documento: 'Demonstrativo de Formação de Preços: documento hábil a demonstrar a formação dos preços a partir do detalhamento de todas as parcelas

monetárias (custos, insumos,...) que o compõe dentro de parâmetros previamente exigidos pela Petrobras.'

50. Ainda, o PG-04-SL/CONT-003, normativo da Companhia que versa sobre o procedimento Licitatório na modalidade Convite, dispõe, no item 7.8.1, 'd', que 'Deverá ser exigido, na minuta do Convite, a apresentação do Demonstrativo de Formação de Preços devidamente preenchido pelos licitantes. Para serviços de construção e montagem industrial e construção civil deverão ser utilizados os padrões desenvolvidos pela ENGENHARIA/SL/ECP, que servirão de base para análise de consistência do preço ofertado pelo licitante melhor classificado, devendo tal demonstrativo ser encaminhado posteriormente, em meio magnético, para a ENGENHARIA/SL/ECP para análise e incorporação ao Banco de dados da Engenharia.'

51. Além disso, conforme a cláusula 26.2, item 'c', do instrumento contratual analisado (fl. 151 do Anexo I deste TC), faz parte integrante deste a proposta da contratada, com todos os seus Anexos. Dessa forma, conclui-se que o DFP é documento contratual, não ficando adstrito apenas à etapa da licitação.

(B) ESCLARECIMENTOS QUANTO À ESTIMATIVA DE CUSTO DA PETROBRAS E ANÁLISE DA SUA FAIXA DE PRECISÃO.

52. A estimativa de custos da Petrobras está baseada em diversas planilhas de cálculo e histogramas de equipamentos e de mão de obra. Assim, a análise efetuada na presente instrução está baseada nas planilhas apresentadas pela Petrobras, comparando-se os preços unitários dos insumos com os preços referenciais de mercado.

53. Para contratação da obra em apreço, a Petrobras adotou, em sua licitação, um projeto básico no nível FEL-3, nomenclatura adotada pela estatal para a definição do nível de detalhamento adotado para a referida licitação (a norma interna da Petrobras PG-12-SL/ECP-001 - Estimativas de Custos de Investimentos – menciona essa nomenclatura, constante de práticas internacionais de estimativa de custos – AACE No. 17R-97). Para esse nível de detalhamento, a Petrobras admite propostas com valores variando entre -15% e +20% de suas estimativas de custos, como critério de aceitabilidade global de preços.

54. Diante desta metodologia, observa-se que os valores contratados poderiam apresentar variações de até R$ 17.739.589,70 para o contrato objeto desta instrução - valor gerado pela soma da multiplicação, em módulo, dos percentuais extremos de -15% a +20% no valor da estimativa de custos (R$ 50.684.541,99). O limite inferior previsto era de R$ 43.081.860,96 e o superior era de R$ 60.821.450,39 (fl. 15 do Anexo I deste TC).

55. Caso fossem realizados, pela Petrobras, projetos mais detalhados antes da fase de licitação, grande parte dos riscos envolvidos nos contratos (embutidos nos preços propostos), bem como nas estimativas de custos da Petrobras, poderiam ser minimizados, diminuindo-se a faixa de aceitabilidade das propostas, podendo ensejar em contratações mais econômicas, com propostas mais reais das empresas (contemplando menos riscos).

56. A formação de um preço de uma obra ou serviço de engenharia leva em consideração, entre outros: (i) o quantitativo de serviços, previsto em projeto; (ii) o consumo dos insumos envolvidos nestes serviços; (iii) o preço desses insumos; e (iv) o BDI.

57. Conforme será demonstrada a seguir, a análise a ser efetuada leva em consideração apenas: o preço dos insumos, conforme disposto no artigo 109 da LDO/2009, a avaliação da adequabilidade da faixa de aceitabilidade das propostas de preços adotada pela Petrobras, para o caso concreto, e o BDI.

58. Ainda com relação à faixa de aceitabilidade, não foi objeto de análise a efetiva aderência do normativo da Petrobras PG-12-SL/ECP-001 - Estimativas de Custos de Investimentos, com as práticas internacionais por ela alegada.

59. A estimativa de custos da Petrobras parte da previsão dos quantitativos de elementos de obra (toneladas de estruturas, toneladas de chapas, toneladas de tubos, m³ de concreto, peso de equipamentos etc) previstos no projeto básico (nível FEL-3). A partir de um consumo estimado de mão de obra (Homem Hora - HH) por unidade de elemento de obra (ou da obra como um todo, ou de grupos de serviços), originário de seu próprio banco de dados, a Petrobras estimou o quantitativo total de pessoal para a execução da obra.

60. A partir da estimativa, para cada atividade, do total de HH (Homem Hora), foram definidos os demais itens (alimentação, transporte, segurança, meio ambiente, saúde, encargos sociais etc.), bem como o dimensionamento da equipe (encarregado, servente, soldador etc.). De forma semelhante, a estatal estimou também o consumo de material e outros insumos.

61. Feitos esses esclarecimentos a respeito da Estimativa de Custos da Petrobras, passa-se a análise da aceitabilidade das propostas.

62. Observa-se que a Petrobras aplica essa faixa de variabilidade de aceitabilidade dos preços para o valor total da estimativa de custos, sob o argumento de que o projeto, em sua forma e nível de detalhamento adotado para licitação, apresenta incertezas que podem comprometer os quantitativos de serviços estimados e seus valores, implicando assim variabilidade dos valores da própria estimativa de custos (valores globais estimados).

63. O critério '-15% +20%', considerado pela Petrobras como parâmetro para a aceitabilidade de preço global, não se trata de metodologia comumente adotada na Administração Pública Federal. Em virtude do processo licitatório diferenciado da Petrobras, é objeto de avaliação no âmbito do TC 006.810/2011-0 a aderência desse procedimento com a legislação vigente.

64. Em recentes decisões, o Tribunal entendeu parcialmente pertinente a faixa de aceitabilidade. O critério de análise do TCU consistiu em adotar a faixa para os itens passíveis de variação quantitativa. Foi mantida a faixa de aceitabilidade tendo em vista imprecisões de projeto cujos eventuais custos adicionais deverão ser arcados pelo contratado. A exceção foi a margem de variação para bens tagueados e serviços com quantidades definidas. Para esses itens, foi descartada a aplicação do teto da margem de aceitabilidade, pois, caso ocorram alterações, o contratado poderá pleitear aditivos de quantidades. Para o restante dos itens da estimativa, foi adotada a margem. Essa metodologia de análise foi adotada pelo Tribunal no âmbito dos Acórdãos n. 3069/2010-P, 3070/2010-P, 3071/2010-P 3072/2010-P, 3362/2010-P e 2537/2010-P (os cinco primeiros são decorrentes de auditoria na Refinaria Abreu e Lima no âmbito dos Fiscobras 2009 e 2010 e o último é decorrente de fiscalização no Comperj). No item 9.3 do Acórdão n. 3069/2010-P, o Tribunal determinou a realização de processo apartado para a apuração dos procedimentos de estimativa de custos e de aceitabilidade de propostas adotados pela Petrobras. O referido trabalho ainda não foi concluído.

65. Logo, para a análise da faixa de variabilidade, como critério de aceitação das propostas de preços da licitação (em especial ao valor máximo permitido de +20%), considera-se que os valores dos bens tagueados (apenas insumos) e das quantidades determinadas (apenas materiais) não são passíveis de variabilidade de quantitativos (que influenciam no preço global), e, portanto, o valor estimado pela Petrobras (e ajustado para valores de mercado), para esses itens, deve ser o máximo, não se admitindo variação, a princípio, a maior.

66. O contrato objeto desta análise consiste basicamente na execução de serviços, sendo o fornecimento de bens objeto de outro contrato. Portanto, não se verificou a existência de bens tagueados ou serviços com quantidades determinadas. Dessa forma, de maneira conservadora, será adotada a faixa de 20% para toda a estimativa como critério de aceitabilidade.

(C) ESCLARECIMENTOS QUANTO AOS PARÂMETROS ADOTADOS NA ANÁLISE DE CUSTOS.

67. Com base nos documentos apresentados, foram analisados os valores dos insumos constantes em sistemas referenciais de mercado, além do BDI.

68. Para a análise dos insumos, buscaram-se, inicialmente, comparativos com diferentes referenciais de mercado. Quando as especificações mostravam-se aderentes, buscou-se referência no Sinapi. Complementarmente, quando não disponível comparativo de preço de insumo a ser pesquisado no sistema Sinapi, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o SICRO2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes) e Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo).

69. Tem-se, ainda, que nos casos em que as especificações exigidas para as obras apresentaram insumos que não constavam nos referenciais utilizados, esses itens não foram analisados. Portanto,

apenas foram avaliados os preços dos insumos cujas características fossem semelhantes às constantes nos referenciais de mercado pesquisados.

70. Na análise dos valores de mão de obra direta, nos casos em que a categoria profissional encontrava-se nas Convenções ou Acordos Coletivos de Trabalho (ACT) foram utilizados estes valores, sendo analisado apenas o BDI.

71. Para a análise dos valores dos salários das categorias profissionais que compõem a mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (Instituto de Pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no SICRO2, do Dnit.

72. Verifica-se, em análise dos custos de mão de obra indireta, que a maior parte dos cargos elencados não apresenta comparativo no sistema gerenciado pela Caixa Econômica Federal (Sinapi).

73. Observa-se ainda que a própria Petrobras utiliza, em suas estimativas de custos, para algumas categorias de profissionais, o sistema de pesquisa de preços Datafolha, uma tabela não elaborada por órgão da Administração Pública. Nesse sentido, fundamentam a adoção desse sistema de preços subsidiariamente como paradigma:

(i) O fato de que não existem parâmetros quanto aos valores de mercado no sistema de preços oficial (Sinapi) para alguns serviços componentes da mão de obra indireta;

(ii) A LDO/2009 adota, em regra, o Sinapi (ou o Sicro, conforme o caso) como base para a elaboração dos orçamentos estimativos das obras e serviços executados com recursos do orçamento da União, mas admite também exceção a tal regra ao permitir, em casos especiais, que os custos unitários possam exceder os constantes em tal sistema;

(iii) A interpretação sistemática desse dispositivo legal permite considerar razoável utilizar tal sistema como alternativa para a avaliação dos preços estimados pela Petrobras, verificando-se assim a aderência de suas estimativas com possíveis valores praticados no mercado.

74. Ratifica-se a posição desta unidade técnica os acórdãos 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário desta Corte de Contas, que tratam do levantamento de auditoria nas obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Rio de Janeiro, em que foi adotado tal sistema na avaliação dos preços dos salários da mão de obra indireta.

75. Com base no acima exposto, para a análise dos valores dos preços da mão de obra indireta (salários), foram adotados como parâmetro de comparação (referencial paradigma) os valores constantes do sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha).

76. Em particular, o sistema Datafolha é uma fonte de credibilidade no mercado de São Paulo e da região metropolitana da capital paulista, tendo como objetivo a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos, formando uma 'Bolsa de Salários'.

77. A 'Bolsa de Salários', pesquisa realizada pelo Datafolha, tem como objetivo principal, a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos (exceto prêmios, benefícios, comissões, horas extras, adicional de periculosidade e encargos sociais) por empresas privadas de médio e grande porte, com sede ou filial na cidade de São Paulo e região metropolitana. Resumindo, são apresentados os valores dos salários constantes na folha de pagamento dessas empresas.

78. A amostra dessa pesquisa (130 empresas de médio e grande porte) foi produzida com base no universo de empresas existentes nos quatro principais ramos de atividade do mercado (Construção Civil, Comércio, Indústria e Prestação de Serviços), conforme dados oficiais do Ministério do Trabalho.

79. Para a análise dos preços dos equipamentos, realizou-se uma amostragem (curva ABC). Para esta amostragem, foram utilizados, como parâmetro comparativo dos preços dos equipamentos, os valores constantes dos sistemas referenciais oficiais (Sinapi e Sicro), considerando-se ainda a utilização desses equipamentos pelo período de um turno de trabalho diário.

80. Complementarmente, para equipamentos de grande porte, não constantes das tabelas referenciais oficiais, adotou-se os valores fornecidos da Tabela ABEMI - versão 2007 (pesquisa de preços na database Nov/2006 atualizado para a database do contrato). Cumpre informar que tal sistemática também foi adotada pela Petrobras em sua estimativa de custos.

81. Já para a análise de itens de logística, como 'alimentação de pessoal', esta unidade técnica utilizou de metodologia semelhante à adotada pelo Tribunal quando da análise do levantamento de auditoria das obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Estado do Rio de Janeiro, conforme Acórdãos n.ºs 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário. Assim, foram comparados os valores unitários (valores para desjejum, almoço, lanche e jantar) com valores de mercado, constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br). Para o caso de valores referenciais de alimentação, foi utilizado o Volume 9 (Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação a Servidores e Empregados).

82. Para a análise dos custos relacionados com transporte de pessoal (locação de veículos: Ônibus 40 Passageiros, Microônibus 20 passageiros e Van 10 passageiros), constantes da rubrica 'logística' do contrato analisado, foram adotados como parâmetro referencial (preço paradigma) os valores constantes dos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) - www.cadterc.sp.gov.br. Para o caso de valores referenciais de Transporte (locação), foi utilizado o Volume 4 (Prestação de Serviços de Transporte de Funcionários, sob Regime de Fretamento Contínuo).

83. Observa-se que a própria Petrobras, conforme consta em sua manifestação no processo TC-008.472/2008-3 (Contrato nº 0800.0033808.07.2 de Terraplenagem da Refinaria Abreu e Lima), adotou os estudos realizados pelo Governo do Estado de São Paulo (Cadterc), como justificativa para os valores praticados naquele contrato.

(D) ESCLARECIMENTOS QUANTO AOS ENCARGOS SOCIAIS CONSIDERADOS.

84. De forma conservadora, com relação aos encargos sociais, adota-se o maior valor dentre o previsto no Sinapi e o informado no DFP, ou na estimativa de custo, visto que não foram observadas grandes divergências entre os percentuais.

85. Quanto aos adicionais de periculosidade, destaca-se que foram mantidos os percentuais que constam nos documentos analisados.

(E) ESCLARECIMENTOS QUANTO SOBRE A IMPRODUTIVIDADE/IMPEDITIVIDADE

86. Nas estimativas de custo da Petrobras, a improdutividade é tratada como um custo, que não integra o BDI (o BDI incide sobre esse fator). Esses percentuais não decorrem de perdas de produtividade inerentes aos serviços executados, as quais já são consideradas nos coeficientes de produtividade de mão de obra (refletidos nos histogramas).

87. Nas taxas de improdutividade em questão (ou 'impeditividade'), de forma diversa, busca-se refletir perdas de produtividade relativas a fatores específicos do empreendimento (a exemplo de deslocamentos do canteiro até o local de trabalho, ou do local de trabalho até o refeitório) e de exigências de treinamento e segurança das obras da Petrobras. Portanto, é esperada certa variação dentre os empreendimentos, decorrentes de tais especificidades.

88. Quanto à forma de aplicação do percentual de improdutividade, embora seja definido inicialmente um valor como premissa, este pode ser aplicado sobre todo um grupo de mão de obra direta ou indireta, ou individualmente sobre determinados profissionais. 89. No caso das estimativas para os contratos da Repar, verificaram-se percentuais de improdutividade aplicados sobre o valor total referente à mão de obra direta, que contemplaram variações de até 46%. No caso específico do contrato objeto de análise nesta instrução, o percentual adotado foi de 25%.

90. Importa ressaltar que, embora seja aplicado sobre os valores de mão de obra, a relevância deste item cresce na medida em que sobre ele incidem outros custos, tais como: encargos sociais, alimentação, transporte, exames funcionais, equipamentos de proteção individual, ferramental e BDI.

91. Não foram apresentados detalhamentos ou justificativas para esses valores adotados na estimativa de custos.

92. Em virtude da expressiva variação observada desse fator para os vários contratos analisados, pela ausência de justificativa dos valores empregados e considerando que nesta análise, de forma conservadora, já será aceita uma variação de até 20% acima da estimativa de custos de forma a compensar incertezas inerentes ao projeto, não serão adotados na análise de referência dos preços da obra qualquer percentual de impeditividade.

93. De forma distinta da utilizada na estimativa de custo da Petrobras, não se observa a consideração de forma explícita do fator de improdutividade no DFP.

(F) ESCLARECIMENTOS QUANTO AOS BENEFÍCIOS E DESPESAS INDIRETAS – BDI CONSIDERADO.

94. Com relação à taxa de BDI relativa a serviços, adota-se o percentual de 28,87% (o valor máximo da faixa de variação prevista em estudo constante no Acórdão 325/2007-TCU-P). Ressalta-se que o referido Acórdão estabelece orientações para formação de BDI referencial. Nesse particular é pertinente destacar que se trata de estudo detalhado acerca do assunto, que serve de base para avaliação de contratos, não obstante os valores contratuais terem influência própria, a depender das características de cada caso concreto. Utiliza-se o referido Acórdão com a finalidade de se estabelecer um referencial razoável para o BDI do contrato analisado. Apenas nos casos em que se confirmar o indício de sobrepreço, será realizado um exame mais minucioso acerca do BDI adotado pela Petrobras.

95. Para a identificação do BDI da contratada, toma-se o percentual resultante da divisão da diferença entre o preço final e o somatório dos custos diretos, pelo somatório dos custos diretos.

96. Não foi adotado BDI diferenciado para fornecimento, por não ter sido identificada parcela relevante de fornecimento (o contrato consiste basicamente na execução de serviços; o fornecimento é objeto de outro contrato - fl. 3 do Anexo III deste TC).

VI - QUANTIFICAÇÃO DO SOBREPREÇO/SUPERFATURAMENTO

97. As planilhas de cálculo do sobrepreço encontram-se anexas a esta instrução.

98. Da análise do DFP, obtiveram-se os resultados resumidos nos parágrafos seguintes.

99. Para o contrato em evidência (R$ 37.893.577,00), os itens analisados somaram um total de R$ 23.834.184,67 (63% do contrato), do qual resultaram indícios de sobrepreço de R$ 4.247.046,55 (equivalente a 11% do valor global do contrato).

100. O valor não analisado foi de R$ 14.059.392,33. Este valor é composto por itens cotados sem detalhamento, quer seja pela apresentação de valores globais sem as quantidades que os amparem, quer seja pela apresentação de itens sem especificação necessária para caracterizá-los de maneira inequívoca, ou por insumos cuja descrição não foi localizada nos referenciais de mercado.

101. Conforme metodologia estabelecida, tendo em vista os indícios de sobrepreço decorrentes da análise do DFP, foi também efetuada análise da Estimativa de Custos da Petrobras, fls. 15/71 – Anexo 1 deste TC, com base em uma amostra ampliada de itens viabilizada pelo seu maior detalhamento. A tabela a seguir consolida a análise da estimativa de custos. Verifica-se que, de uma amostra de aproximadamente 70% dos itens analisados, houve uma redução de R$ 7.113.464,99 (equivalente a 14% da estimativa de custo da Petrobras), ou seja, o valor da estimativa de custos da Petrobras encontra-se R$ 7.113.464,99 superior ao paradigma referencial (valor de mercado).

Resumo da análise das estimativas de custos da Petrobras				
CONTRATO	CT 118 - Proj. fabr.e forn. do forno reformador F-2231101 da UGH (U-22311)			
	Amostra analisada (%)	Valores Petrobras (com BDI)	Valores TCU (com BDI)	Redução na Estimativa de Custos (R$)
Alimentação e Transporte	100%	3.696.559,71	2.717.032,22	979.527,49
MOI	96%	9.068.890,95	7.326.581,26	1.742.309,69
Equipamentos	70%	4.922.874,71	4.801.903,12	120.971,58
MOD	73%	12.389.333,42	9.279.097,03	3.110.236,39
Dif BDI - máx. Ac 325, sobre valores não analisados		5.516.898,43	4.356.478,60	1.160.419,83
Subtotal (R$)*	70%	35.594.557,22	28.481.092,23	7.113.464,99
Valor Total Estimativa Petrobras(R$)*	50.684.541,99			

* Os valores da linha "Subtotal" equivalem à parcela da estimativa de custos que foi objeto de análise. A linha "Valor Total da Estimativa Petrobras" equivale ao valor total da estimativa.

102. Considerando a imprecisão do projeto básico adotado pela Petrobras na licitação, retratado na faixa de variabilidade de aceitabilidade das propostas dos concorrentes, torna-se necessário

acrescentar o percentual de variabilidade da própria Petrobras. Para esse contrato em específico, não foi identificado anexo para serviços com quantitativos determinados ou o fornecimento de bens tagueados, que foram objeto de outros contratos. Assim, adotou-se variabilidade de 20% para todos os itens da estimativa de custos, conforme metodologia apresentada na presente instrução.

103. O sobrepreço a ser considerado é a diferença entre o valor efetivamente contratado e o valor paradigma teto. Ressalta-se que o valor paradigma teto é o valor obtido a partir das estimativas de custos da Petrobras, ajustado pela Unidade Técnica (paradigma de mercado), acrescido da faixa de variabilidade ajustada, tornando a análise conservadora.

104. Pelo quadro abaixo, percebe-se que o preço contratado encontra-se abaixo da estimativa de custos ajustada pela unidade técnica do TCU. Verificou-se que o valor contratado (R$ 37.893.577,00) estava R$ 5.677.500,00 abaixo da estimativa de custo ajustada pela Tribunal (R$ 43.571.077,00, sem considerar a faixa de aceitabilidade). Em suma, o preço contratado (R$ 37.893.577,00) está abaixo da estimativa de custos da Petrobras (R$ 50.684.541,99) e do valor paradigma (R$ 43.571.077,00), portanto, pela metodologia estabelecida, não é identificada a existência de sobrepreço.

Cálculo do Sobrepreço - comparação com referencial de mercado e ajuste da faixa de aceitabilidade de preços globais	
CONTRATO	CT 118 - Proj. fabr.e forn. do forno reformador F-2231101 da UGH (U-22311) (R$)
Estimativa de Custo da Petrobras	50.684.541,99
Preço contratado	37.893.577,00
Estimativa de Custos com ajustes da Unidade Técnica do TCU	43.571.077,00

105. Cabe destacar que, no Relatório da Comissão de Licitação (fls. 01/04 – Anexo 1 deste TC), a Comissão de Licitação descreve que o valor da estimativa de custos elaborada pela ENGENHARIA/SL/ECP é de R$ 43.693.569,00, portanto divergente do valor da estimativa utilizada nesta análise (R$ 50.684.541,99; conforme fls. 15/71 do Anexo I). Entretanto, não há nos autos nenhuma indicação de revisão na Estimativa de Custos. Essa mesma versão, com valor superior ao constante do valor apresentado neste relatório, foi entregue pela Petrobras em formato Excel (conforme fl. 27 do Anexo 2 deste TC).

106. Diante disso, percebe-se que a proposta da empresa contratada (R$ 37.893.577,00) estava abaixo da faixa de variabilidade na aceitabilidade das propostas (-25,23%), de -15 a +20% do valor das estimativas de custos constante neste processo (R$ 50.684.541,99). Entretanto, no relatório desta comissão, como foi utilizado o valor de R$ 43.693.569,00 como sendo o custo estimado pela Petrobras, foi considerada que a proposta apresentada estava dentro desta faixa de aceitabilidade (-13,27%).

107. Tem-se que o objeto do contrato em análise foi arrematado com desconto superior a 25% sobre o preço orçado inicialmente na estimativa de custos da Petrobras de R$ 50.684.541,99, versão analisada nesta instrução. Portanto, inferior até mesmo ao inicialmente admitido pela Petrobras como razoável.

108. Enfatiza-se que a estimativa de custos no valor de R$ 43.693.569,00 não foi apresentada ao TCU e não consta nos autos. A análise efetuada na presente instrução baseou-se em uma estimativa de custos divergente da mencionada no relatório da comissão de licitação.

109. Mesmo diante desta inconsistência, entende-se que não é necessário solicitar esclarecimentos sobre a versão da estimativa da Petrobras, tendo em vista o baixo risco de existência de sobrepreço no contrato considerando a metodologia utilizada, pelos motivos descritos a seguir:

(i) Houve significativo desconto em relação ao valor contratado (R$ 37.893.577,00) e o inicialmente estimado (R$ 50.684.541,99).

(ii) O valor paradigma obtido na presente análise (R$ 43.571.077,00, decorrente de redução na estimativa de custos da Petrobras) é superior ao valor contratado. Adiciona-se a isso o fato que, conforme metodologia adotada na presente instrução, ao preço paradigma deve ser acrescida uma

margem de aceitabilidade de forma a se obter o preço paradigma máximo. A existência de sobrepreço seria evidenciada caso o valor contratado fosse superior ao paradigma máximo. Para o caso em análise, não foi verificada a existência de bens tagueados ou serviços com quantidades determinadas, portanto a faixa a ser adotada seria de até +20%.

(iii) Houve desconto de 13% (R$ 5,8 milhões) no preço contratado em relação ao valor mencionado no relatório da comissão de licitação como estimado pela Petrobras.

110. Diante do exposto, entende-se que devem ser acolhidas as justificativas apresentadas pelos responsáveis em relação ao achado de sobrepreço.

VII - CONCLUSÃO

111. Foram analisadas as razões de justificativa apresentadas pela Petrobras como representante dos responsáveis a respeito dos indícios de sobrepreço apurados na Fiscalização no 220/2009-TCU nas obras de modernização da REPAR.

112. Para o achado referente ao sobrepreço, tornou-se necessária uma análise individualizada por contrato, objetivo da presente análise. Quanto aos indícios de projeto básico deficiente, ausência de parcelamento, orçamento incompleto e restrição à competitividade, a unidade técnica que elaborou o relatório de fiscalização apresentou uma caracterização geral abrangendo todos os contratos, ou seja, praticamente as mesmas observações para todos os contratos. Portanto, essas irregularidades, serão analisadas no processo originário (TC 010.546/2009-4), uma vez que se trata de assunto comum a todos os contratos envolvidos.

113. Nesta instrução foi analisado o indício de sobrepreço para o Contrato nº 0800.0041315.08.2 (IERP – 118).

114. A partir dos dados e informações colhidos no âmbito do Fiscobras 2010, foi possível efetuar uma identificação mais precisa dos elementos que compõem o DFP. Nesse particular, destaca-se que o orçamento estimativo da Companhia referente à obra em evidência somente foi entregue no último dia da fase de relatório de auditoria no âmbito do Fiscobras 2010. Desta forma, uma vez que no citado relatório foram feitas as análises dos valores contratados para alguns contratos, com base no DFP, a fim de não se proferir análises diferenciadas para obras que compõem um mesmo empreendimento, optou-se por manter a sistemática de análise estabelecida. Contudo, na intenção de se aprofundar a análise dessa irregularidade (sobrepreço), foi adotado o seguinte procedimento: (i) análise do DFP; (ii) caso persistam os indícios de sobrepreço, definiu-se efetuar também análise da Estimativa de Custos da Petrobras, com base em uma amostra ampliada de itens viabilizada pelo seu maior detalhamento.

115. Para o contrato em análise procedeu-se a análise com base do DFP e, em seguida, com base na estimativa de custos da Petrobras.

116. Para a análise do DFP, os itens analisados somaram um total de R$ 23.834.184,67 (63% do contrato), do qual resultaram indícios de sobrepreço de R$ 4.247.046,55 (equivalente a 11% do valor global contratado). Os itens não analisados decorrem da insuficiência de detalhamento dos itens do contrato, os quais, em sua maioria, são apresentados na forma de valores globais ou pela não identificação de referencial de preço. Nesse aspecto, a insuficiência de detalhamento do orçamento foi objeto de audiência específica e será analisada no âmbito do TC 010.546/2009-4.

117. Tendo em vista os indícios de sobrepreço decorrentes da análise do DFP, foi também efetuada análise da Estimativa de Custos da Petrobras.

118. Efetuou-se análise dos preços unitários dos insumos, comparando-se os valores adotados nas estimativas de custos da Petrobras com valores referenciais, usualmente praticados no mercado, conforme reza a Legislação específica vigente, além da análise do BDI adotado pela Petrobras.

119. Foram comparados os valores da mão de obra direta e indireta, custos de instalação de canteiro de obras, custos com transporte e alimentação de pessoal, custos de equipamentos e BDI (Serviços), constatando-se que a estimativa de custos da Petrobras (no valor de R$ 50.684.541,99) encontra-se R$ 7.113.464,99 superior ao referencial paradigma (mercado), de acordo com as premissas adotadas na presente instrução.

120. Desse modo, verificou-se que o valor contratado (R$ 37.893.577,00) estava R$ 5.677.500,00 abaixo da estimativa de custo ajustada pela TCU (R$ 43.571.077,00, sem considerar a faixa de aceitabilidade).

121. Foi abordada a metodologia adotada pela Petrobras que adota uma faixa de variabilidade na aceitabilidade das propostas, de -15 a +20% do valor das suas próprias estimativas de custos. Observou-se que se esperam variações nos quantitativos das estimativas de custos da Petrobras, em função do nível de precisão adotado no projeto básico (nível Fel-3), e que são assumidas nos preços das propostas globais.

122. Essa metodologia de análise foi adotada pelo Tribunal no âmbito dos Acórdãos n. 3069/2010-P, 3070/2010-P, 3071/2010-P 3072/2010-P, 3362/2010-P e 2537/2010-P (os cinco primeiros são decorrentes de auditoria na Refinaria Abreu e Lima no âmbito dos Fiscobras 2009 e 2010 e o último é decorrente de fiscalização no Comperj). No item 9.3 do Acórdão n. 3069/2010-P, o Tribunal determinou a realização de processo apartado para a apuração dos procedimentos de estimativa de custos e de aceitabilidade de propostas adotados pela Petrobras. O referido trabalho ainda não foi concluído.

123. Cabe destacar que, no Relatório da Comissão de Licitação (fls. 01/04 – Anexo 1 deste TC), a Comissão de Licitação descreve que o valor da estimativa de custos elaborada pela ENGENHARIA/SL/ECP é de R$ 43.693.569,00, portanto divergente do valor da estimativa utilizada nesta análise (R$ 50.684.541,99; conforme fls. 15/71 do Anexo I) e próximo do valor referencial acatado. Entretanto, não há nos autos nenhuma indicação de revisão na Estimativa de Custos. Essa mesma versão, com valor superior ao constante do valor apresentado neste relatório, foi entregue pela Petrobras em formato Excel (conforme fl. 27 do Anexo 2 deste TC).

124. Observa-se, portanto, que a análise efetuada na presente instrução baseou-se em uma estimativa de custos divergente da mencionada no relatório da comissão de licitação.

125. Visando a economia processual, entende-se que não é necessário solicitar esclarecimentos sobre a versão da estimativa da Petrobras, tendo em vista o baixo risco de existência de sobrepreço no contrato considerando a metodologia utilizada, pelos motivos descritos a seguir:

(i) Houve significativo desconto em relação ao valor contratado (R$ 37.893.577,00) e o inicialmente estimado (R$ 50.684.541,99);

(ii) O valor paradigma obtido na presente análise (R$ 43.571.077,00, decorrente de redução na estimativa de custos da Petrobras) é superior ao valor contratado. Adiciona-se a isso o fato que, conforme metodologia adotada na presente instrução, ao preço paradigma deve ser acrescida uma margem de aceitabilidade de forma a se obter o preço paradigma máximo. A existência de sobrepreço seria evidenciada caso o valor contratado fosse superior ao paradigma máximo. Para o caso em análise, não foi verificada a existência de bens tagueados ou serviços com quantidades determinadas, portanto a faixa a ser adotada seria de até +20%; e

(iii) Houve desconto de 13% (R$ 5,8 milhões) no preço contratado em relação ao valor mencionado no relatório da comissão de licitação como estimado pela Petrobras.

VIII - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

126. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

(i) Acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. José Sérgio Gabrielli de Azevedo, Asley Monteiro de Barros, Carlos Roberto Ertel, Edgar Yoshio Kuwabara, Renato de Souza Duque, Pedro José Barusco, Paulo Ruiz, Tarcisio Secioso de Sá, Sérgio dos Santos Arantes, Sandoval Dias Aragão, Mário Márcio Castrillon de Aquino, Maurício de Freitas Costa, Fernando Almeida Biato e José Paulo Assis acerca do achado de auditoria ''Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado', referente ao Contrato nº 0800.0041315.08.2 (IERP – 118: execução dos serviços de elaboração do projeto executivo, fornecimento de todos os bens, construção civil, montagem eletromecânica, condicionamento do forno reformador F-22311001, assistência à pré-operação, partida, operação e manutenção inicial e treinamento, destinados à unidade de geração de hidrogênio (UGH) da carteira de coque e HDT de instáveis da UM-REPAR);

(ii) Encaminhar cópia da decisão que vier a ser prolatada, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam à Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras.

(iii) Restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada.

(iv) Encerrar e arquivar os presentes autos."

4. O diretor da 2ª DT manifestou-se de acordo com o encaminhamento sugerido pelo auditor, (Peça nº 8), acrescentando, todavia, algumas considerações acerca de processo correlato, nos seguintes termos:

"Manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento à peça 7, págs. 24/25. Adicionalmente, julgo pertinente tecer breve comentário a respeito do Acórdão 311/2011-TCU-Plenário.

2. O referido acórdão foi prolatado em 9/2/2011 e teve a relatoria do Exmo. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. Os autos desse processo (TC 006.306/2008-3) tratam de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar), no âmbito do Fiscobras 2008. A decisão baseou-se em instrução elaborada pela Secex/PR, unidade técnica responsável pelo referido processo.

3. A seguir apresenta-se transcrição do acórdão:

'9.1. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas por José Paulo Assis;

9.2. determinar à Petrobras a adoção das seguintes providências:

9.2.1. exclua, se ainda não o fez, o item orçamentário atinente ao 'Fornecimento de Serviços Complementares' de todos os contratos celebrados com vistas à execução das obras de modernização da Repar, sejam eles por preços globais ou preços unitários;

9.2.2. apresente a este Tribunal detalhamento sobre eventuais pagamentos efetuados a título na rubrica 'Fornecimento de Serviços Complementares' nos seguintes contratos: (...)

9.2.3. exclua o item orçamentário denominado 'Eventos Globais' do Contrato nº 0800.0035013.07.2 (IERP 101) e de todos os contratos celebrados com vistas à execução das obras de modernização da Repar, independente da modalidade de contratação;

9.2.4. com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e art. 45 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, instaure processo interno com vistas à recuperação dos valores eventualmente pagos, de forma indevida, a título de remuneração relativa ao item 'Eventos Globais' ao consórcio Conpar, formado pelas empresas Norberto Odebrecht S.A., UTC Engenharia S.A. e Construtora OAS Ltda., no âmbito do Contrato nº 0800.0035013.07.2, sob pena de responsabilização solidária dos responsáveis, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443, de 1992; (...);

9.5. determinar à Secex/PR que promova o monitoramento das determinações objeto desta deliberação.' [Grifos acrescidos]

4. O acórdão determina a exclusão dos itens 'Fornecimento de Serviços Complementares' e 'Eventos Globais' de todos os contratos da Repar. Trata-se de um assunto que poderia ter interferência na análise do sobrepreço do presente processo.

5. Para o contrato objeto do presente processo se constata a previsão de 'Eventos Globais' (conforme peça 3, pág. 190).

6. Para o caso em análise, entendo que os itens citados não alteram as conclusões obtidas na instrução de análise do sobrepreço. A análise efetuada nestes autos é restrita à avaliação de sobrepreço, o que não se confunde com a existência dos itens supracitados, conforme detalhamento nos parágrafos seguintes.

7. Os itens em apreço servem para eventual utilização caso haja necessidade de realização de serviços adicionais sem a necessidade de firmar um termo aditivo, ou como um valor global estimado para despesas sem um serviço específico definido, tal como decorrentes de chuvas e raios.

8. Na instrução da Secex/PR que subsidiou o acórdão, isso foi apresentado nos seguintes termos:

'13. A previsão de valores adicionais no contrato sem vínculo a um objeto, item ou bem contratado é vedado para qualquer tipo de contrato. A observação feita pela equipe de auditoria foi no sentido de acréscimo de informação, posto que esta irregularidade é mais visível nos contratos de preço global, já que o preço deve estar absolutamente fechado e o aditivo seria possível apenas no caso de reequilíbrio econômico financeiro na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis ou em caso de força maior. O aditivo firmado seria uma excepcionalidade, jamais uma possibilidade previamente definida ou uma previsão financeira no contrato.

14. Todo contrato somente pode ser alterado por meio de aditivo, mesmo nos de preço unitário. Nesse tipo de contrato o preço total pode oscilar para mais ou para menos em função da precisão com que foram estimados os quantitativos, mas existe um limite para esses aditivos, que é de 25% do valor

total originalmente contratado. São irregulares as contratações com aditivos embutidos, seja pela ótica da Lei nº 8.666, de 1993, seja pelo Regulamento da Petrobras. (...)

23. O gestor público tem o dever de bem aplicar os recursos que lhe foram confiados, mas com estrita observância das normas legais. Ademais se reitera o entendimento de que os denominados 'Eventos Globais' configuram hipóteses de eventos futuros e incertos (porque não é possível precisar quando nem com que intensidade haverão de ocorrer nem tampouco seu impacto financeiro sobre o contrato) e, como tal, ensejam reequilíbrio econômico financeiro que, de acordo com a legislação aplicável, não pode ser de antemão inserido nos termos originais do contrato.'[Grifos acrescidos]

9. Conforme o acórdão em referência, as referidas verbas são indevidas e devem ser excluída dos contratos, mas não se confundem com a análise estrita da existência ou não de sobrepreço, portanto, não alteram a análise no âmbito do presente processo.

10. Por fim, destaco que na análise de sobrepreço os referidos itens não entraram na amostra analisada, o que reforça que o referido acórdão não tem interferência neste processo.

11. Do exposto, manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento à peça 7, págs. 24/25."

5. Finalmente, o titular da Secob-3 manifestou-se de acordo com as manifestações contidas nos autos, conforme a Peça nº 9.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Este processo de levantamento foi autuado como apartado do TC 010.546/2009-4 e trata, exclusivamente, do exame dos indícios de sobrepreço verificados no Contrato nº 0800.0041315.08.2 (IERP-118), celebrado pela Petrobras para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar), empreendimento que consiste na construção de um conjunto de instalações industriais, cuja finalidade é a obtenção de melhor aproveitamento do petróleo nacional, a redução dos poluentes ambientais, a produção de novos derivados e o aumento estimado da capacidade de refino.

2. De início, relembro que, consoante sugestão do Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras, fundamentada no subitem 9.7.2 do Acórdão 442/2010-Plenário, fui apontado para assumir a relatoria deste processo e também dos demais apartados do TC 010.546/2009-4, por ter sido o Relator do TC 006.306/2008-3, que tratou do levantamento realizado nas obras da Repar no âmbito do Fiscobras 2008.

3. Como visto, nos autos do TC 010.546/2009-4, que tratou do Fiscobras 2009, a Secex/PR identificou indícios de irregularidades com recomendação de paralisação (IG-P) em todos os contratos examinados, no total de dezenove, referentes a deficiências no projeto básico, inadequação do orçamento, ausência do parcelamento do objeto, restrição à competitividade e sobrepreço, sendo que apenas nos Contratos nºs CT-75 e CT-152 não foi verificado o indício atinente ao não parcelamento do objeto.

4. No âmbito do Fiscobras 2010 (TC 009.831/2010-0), foi autorizada a reclassificação para IG-C (irregularidade grave com recomendação de continuidade) de doze desses instrumentos, haja vista a sua avançada fase de execução e o fato de um dos contratos ter o indício de sobrepreço elidido. Por outro lado, foi mantida a classificação de IGP em sete ajustes.

5. Todavia, por meio do Acórdão 1.256/2011-Plenário, o Tribunal terminou reclassificando para IGC as irregularidades desses sete contratos (TC 010.268/2011-1), tendo em vista, especialmente, o seu adiantado estágio de execução físico-financeira.

6. Relembro, então, nesse contexto, que, no âmbito do TC 010.546/2009-4, estão sendo examinados os indícios de irregularidades comuns a todos os dezenove contratos fiscalizados – quais sejam, deficiências no projeto básico, inadequação do orçamento, ausência do parcelamento do objeto e restrição à competitividade – e, em cada um dos apartados constituídos a partir do referido processo, está sendo analisado, de forma mais específica, o possível sobrepreço apurado em cada um destes contratos.

7. Dessa forma é que, nos presentes autos, examina-se, exclusivamente, o suposto sobrepreço do Contrato nº 0800.0041315.08.2 (IERP-118), que, segundo apurado no relatório da Secex/PR, seria da ordem de R$ 15.724.918,51. E aí, novamente, esclareço que este achado foi classificado como IG-C no âmbito do Fiscobras 2010, de modo que não há recomendação de paralisação para o contrato em questão.

8. Como explicitado pela Secob-3 em seu pronunciamento, a fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras 2010 permitiu à unidade obter elementos adicionais para o exame a seu cargo, como, por exemplo: as estimativas de custo da Petrobras; os esclarecimentos a respeito dos Demonstrativos de Formação de Preços (DFPs) das contratadas; os cronogramas físico-financeiros; os critérios adotados para a seleção das empresas; as justificativas para a contratação direta de alguns contratos; dentre outros.

9. É importante observar que a análise efetuada pela unidade especializada partiu de novos parâmetros, que, conforme demonstrado em sua instrução, estão em consonância com a jurisprudência desta Casa.

10. No caso concreto em exame, a metodologia utilizada pela Secob-3 pautou-se na análise do DFP da empresa vencedora da licitação e, em seguida, na análise da estimativa de custos da Petrobras, a qual, conforme registrado nos autos, adotou uma faixa de variação de -15% a +20% como critério de aceitabilidade global de preços.

11. Em relação a essa faixa de variação, considero pertinente conferir destaque às seguintes observações da equipe:

"62. Observa-se que a Petrobras aplica essa faixa de variabilidade de aceitabilidade dos preços para o valor total da estimativa de custos, sob o argumento de que o projeto, em sua forma e nível de detalhamento adotado para licitação, apresenta incertezas que podem comprometer os quantitativos de serviços estimados e seus valores, implicando assim variabilidade dos valores da própria estimativa de custos (valores globais estimados).

63. O critério '-15% +20%', considerado pela Petrobras como parâmetro para a aceitabilidade de preço global, não se trata de metodologia comumente adotada na Administração Pública Federal. Em virtude do processo licitatório diferenciado da Petrobras, é objeto de avaliação no âmbito do TC 006.810/2011-0 a aderência desse procedimento com a legislação vigente.

64. Em recentes decisões, o Tribunal entendeu parcialmente pertinente a faixa de aceitabilidade. O critério de análise do TCU consistiu em adotar a faixa para os itens passíveis de variação quantitativa. Foi mantida a faixa de aceitabilidade tendo em vista imprecisões de projeto cujos eventuais custos adicionais deverão ser arcados pelo contratado. A exceção foi a margem de variação para bens tagueados e serviços com quantidades definidas. Para esses itens, foi descartada a aplicação do teto da margem de aceitabilidade, pois, caso ocorram alterações, o contratado poderá pleitear aditivos de quantidades. Para o restante dos itens da estimativa, foi adotada a margem. Essa metodologia de análise foi adotada pelo Tribunal no âmbito dos Acórdãos n. 3069/2010-P, 3070/2010-P, 3071/2010-P 3072/2010-P, 3362/2010-P e 2537/2010-P (os cinco primeiros são decorrentes de auditoria na Refinaria Abreu e Lima no âmbito dos Fiscobras 2009 e 2010 e o último é decorrente de fiscalização no Comperj). No item 9.3 do Acórdão n. 3069/2010-P, o Tribunal determinou a realização de processo apartado para a apuração dos procedimentos de estimativa de custos e de aceitabilidade de propostas adotados pela Petrobras. O referido trabalho ainda não foi concluído.

65. Logo, para a análise da faixa de variabilidade, como critério de aceitação das propostas de preços da licitação (em especial ao valor máximo permitido de +20%), considera-se que os valores dos bens tagueados (apenas insumos) e das quantidades determinadas (apenas materiais) não são passíveis de variabilidade de quantitativos (que influenciam no preço global), e, portanto, o valor estimado pela Petrobras (e ajustado para valores de mercado), para esses itens, deve ser o máximo, não se admitindo variação, a princípio, a maior.

66. O contrato objeto desta análise consiste basicamente na execução de serviços, sendo o fornecimento de bens objeto de outro contrato. Portanto, não se verificou a existência de bens tagueados ou serviços com quantidades determinadas. Dessa forma, de maneira conservadora, será adotada a faixa de 20% para toda a estimativa como critério de aceitabilidade."

12. Pois bem. Segundo consta dos autos, os itens inicialmente analisados pela Secob-3, relacionados ao Contrato nº 0800.0041315.08.2 (IERP-118), somaram R$ 23.834.184,67, equivalentes a 63% do valor do instrumento. E do exame destes itens resultaram indícios de sobrepreço da monta de R$ 4.247.046,55, que equivaleriam a 11% do valor global.

13. O valor não analisado nessa oportunidade foi de R$ 14.059.392,33, sendo esse montante composto essencialmente por itens cotados sem detalhamento ou, ainda, por insumos cuja descrição não foi localizada nos referenciais de mercado. De todo modo, deve ficar claro que essa ausência de detalhamento de itens está sendo tratada, de forma específica, no âmbito do TC 010.546/2009-4, haja vista que essa é uma irregularidade comum a todos os dezenove instrumentos fiscalizados.

14. Então, em vista dos indícios de sobrepreço encontrados na análise inicial, a Secob-3 estendeu seu exame à estimativa de custos da Petrobras, partindo da comparação dos preços unitários dos insumos com valores referenciais do mercado, além da análise do BDI adotado pela contratante.

15. E aí, após comparar os valores da mão de obra direta e indireta, custos de instalação de canteiro de obras, custos com transporte e alimentação de pessoal, custos de equipamentos e BDI (serviços), a unidade apurou que a estimativa de custos da empresa (R$ 50.684.541,99) encontrava-se R$ 7.113.464,99 superior ao referencial de mercado.

16. De qualquer forma, no Relatório da Comissão de Licitação, consta a informação de que a estimativa de custos elaborada pela área de engenharia era de R$ 43.693.569,00, abaixo, portanto, daquela outra estimativa (a que me referi no parágrafo anterior) e mais próxima do valor referencial acatado pela unidade técnica.

17. Eis que, diante desses parâmetros, as conclusões da Secob-3 foram no sentido de que:

17.1. houve significativo desconto entre o valor contratado (R$ 37.893.577,00) e o inicialmente estimado (R$ 50.684.541,99);

17.2. o objeto do contrato foi arrematado com desconto de cerca de 13% (R$ 5,8 milhões) em relação ao valor orçado pela área de engenharia da Petrobras;

17.3. o valor efetivamente contratado ficou abaixo da estimativa de custo ajustada pela Secob-3 em R$ 5.677.500,00, sem considerar, nesse caso, a faixa de variabilidade adotada pela empresa.

18. Nesses termos, portanto, considerando que não restou comprovada a ocorrência material de sobrepreço no Contrato nº 0800.0041315.08.2 (IERP-118), concordo com o posicionamento uniforme da unidade técnica especializada no sentido de se acatarem as justificativas apresentadas pelos responsáveis, arquivando-se os presentes autos.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 67/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.586/2009-7.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento.
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Asley Monteiro de Barros (CPF 601.533.507-68); Carlos Roberto Ertel (CPF 528.731.960-68); Edgar Yoshio Kuwabara (CPF 026.677.999-92); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Pedro José Barusco (CPF 987.145.708-15); Paulo Ruiz (CPF 817.259.908-06); Tarcisio Secioso de Sá (CPF 692.773.207-10); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Mário Márcio Castrillon de Aquino (CPF 370.752.177-04); Maurício de Freitas Costa (CPF 092.078.997-87); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); e José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04).

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secex/PR e Secob-3.
8. Advogados constituídos nos autos: Afonso Henrique Arantes de Paula (OAB/DF 22.868) e outros.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos constituídos como processo apartado do TC 010.546/2009-4, em que se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0041315.08.2 (IERP-118), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR;
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas nestes autos pelos Srs. José Sérgio Gabrielli de Azevedo, Asley Monteiro de Barros, Carlos Roberto Ertel, Edgar Yoshio Kuwabara, Renato de Souza Duque, Pedro José Barusco, Paulo Ruiz, Tarcisio Secioso de Sá, Sérgio dos Santos Arantes, Sandoval Dias Aragão, Mário Márcio Castrillon de Aquino, Maurício de Freitas Costa, Fernando Almeida Biato e José Paulo Assis;
9.2. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta:
9.2.1. à Petróleo Brasileiro S/A; e
9.2.2. à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-lhe que, até o momento, no âmbito do Contrato nº 0800.0041315.08.2 (IERP-118), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, não foram encontrados indícios de irregularidades no que se enquadram no disposto no art. 91, § 1º, inciso IV, da Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012);
9.3. restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada; e
9.4. encerrar e arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0067-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 023.596/2009-3.
Natureza: Levantamento.
Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.
Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Ademar Kiyoshi Itakussu (CPF 327.068.049-04); Denise Barros Souto (CPF 831.187.137-04); Edgar Yoshio Kuwabara (CPF 026.677.999-92); Luis Antônio Scavazza (CPF 275.502.739-87); Reynaldo do Nascimento Pereira (CPF 371.834.357-68); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708.15); Tadeu Elieser Bezerra Freitas (CPF 054.788.547-43); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Rosa Akie Stankewitz (CPF 232.208.569-34); Rodrigo Ricetti Cochoa (CPF 036.430.629-74); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); e José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04).
Interessado: Congresso Nacional.
Advogados constituídos nos autos: Afonso Henrique Arantes de Paula (OAB/DF 22.868) e outros.

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO. FISCOBRAS 2009. OBRAS DE MODERNIZAÇÃO DA REFINARIA PRESIDENTE GETÚLIO VARGAS – REPAR. INDÍCIOS DE SOBREPREÇO. CONTRATO Nº 0800.0042847.08-2. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. ADOÇÃO DE NOVA METODOLOGIA POR PARTE DA UNIDADE ESPECIALIZADA. AUSÊNCIA MATERIAL DE SOBREPREÇO. ACATAMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

RELATÓRIO

Tratam os autos de levantamento autuado a partir de processo apartado do TC 010.546/2009-4 no qual se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0042847.08-2 (CT-134), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para o fornecimento de materiais, equipamentos e serviços relativos à análise de consistência do projeto básico, elaboração do projeto executivo, construção, montagem mecânica e condicionamento de tanques pertencentes às Carteiras de Gasolina, de Coque e HDT de Diesel, à Unidade de Hidrogenação de Solventes e ao Programa de Adequação da Tancagem do Abastecimento para a Refinaria Presidente Getúlio Vargas – Repar.

2. O levantamento objeto do TC 010.546/2009-4 foi realizado pela Secex/PR. Todavia o exame das audiências ali determinadas pelo então Relator do feito, Ministro Valmir Campelo, bem como, ainda, a instrução dos dezenove apartados constituídos a partir do aludido processo de fiscalização ficaram a cargo da Secob-3.

3. Desse modo, a instrução que consta como Peça nº 8 destes autos, da lavra dos auditores da referida unidade especializada, apresenta o exame das razões de justificativa aduzidas pelos responsáveis e elementos de defesa apresentados pelas contratadas acerca do suposto sobrepreço verificado no Contrato nº 0800.0042847.08-2. E, ante o teor da referida manifestação técnica, adoto-a como Relatório, nos seguintes termos:

"1. Trata-se da análise das razões de justificativa apresentadas pela Petrobras como representante dos responsáveis pelos indícios de irregularidade apurados na Fiscalização nº 220/2009-TCU nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas [Repar]. Desta Unidade Técnica Especializada foi requerida análise e proposta de mérito quanto aos indícios de irregularidades apurados pela Secex/PR em seu relatório de auditoria, assim como quanto às razões de justificativa apresentadas pela auditada.

2. No relatório referente ao Fiscobras 2009 [TC 010.546/2009-4, Fiscalis 220/2009], a Secex/PR apontou 5 indícios de irregularidades com recomendação de paralisação [IG-P] em cada um dos 19 contratos fiscalizados, com exceção dos contratos CT-75 ['Caldeira'] e CT-152 ['Trincheira'], que não têm indício de irregularidade relativo à ausência de parcelamento do objeto. Os indícios de

irregularidades detectados foram: sobrepreço, projeto básico deficiente, orçamento inadequado, ausência do parcelamento do objeto e restrição à competitividade.

3. Consecutivamente, no âmbito do Fiscobras 2010 [TC 009.831/2010-0; Fiscalis 209/2010], houve proposta da Secob-3 de reclassificação para IG-C [irregularidade grave com recomendação de continuidade] de 12 contratos anteriormente classificados como IG-P. Essa proposta fundamentou-se na avançada fase de execução de tais contratos [superior a 70%] e no fato de um dos contratos ter o indício de sobrepreço elidido. Portanto, foi proposta a manutenção da classificação de IGP em 7 contratos.

4. Desses 7 contratos, 5 tiveram o sobrepreço reavaliado com nova metodologia, em vista das informações obtidas. Foi dada oportunidade de manifestação prévia à Petrobras, em vista das adaptações realizadas no cálculo do sobrepreço [cadastrados então como superfaturamento]. Os 2 outros não tiveram nova análise de sobrepreço realizada, mas se encontravam com avanço físico inferior a 60%, mantendo-se as condições que resultaram em IGP no ano anterior. O contrato objeto da presente análise é um desses dois.

5. Por meio de despachos do Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo, de 3/11/2010 e 30/11/2010, foi autorizada a reclassificação de IG-P para IG-C dos indícios relativos aos 12 contratos assinalados pela equipe de fiscalização, mantendo-se 7 contratos com IG-P.

6. Por meio do Acórdão 1256/2011-TCU-Plenário, o Tribunal reclassificou as irregularidades para IG-C, para o restante dos contratos. A alteração foi embasada em instrução da Secob-3, tendo em vista, especialmente, o adiantado estágio de execução físico-financeira dos contratos, tornando desarrazoada a hipótese de bloqueio orçamentário na fase em que se encontrava o empreendimento.

7. Observa-se que o indício de irregularidade referente ao sobrepreço exige uma análise individualizada, por contrato, uma vez que cada ajuste representa situação distinta. De forma diversa, quanto aos demais indícios de irregularidade apontados pela Secex/PR no relatório Fiscalis 220/2009, relativos ao projeto básico deficiente, à ausência de parcelamento, ao orçamento incompleto e à restrição à competitividade, foi feita uma caracterização geral abrangendo todos os contratos. Nesse sentido, a descrição da situação encontrada para cada um destes indícios de irregularidades configura-se comum em relação a todos os contratos, passível de haver tratamento em conjunto.

8. Após essa constatação, em busca de celeridade e economia processual, a Secob-3 optou por analisar no processo originário [TC 010.546/2009-4] todos os demais indícios de irregularidade, que inicialmente seriam tratados de forma isolada em cada processo apartado [com exceção dos indícios de sobrepreço].

9. Quanto aos processos apartados do TC 010.546/2009-4, parte deles já foi apreciada pelo Plenário do TCU. Nos TCs 021.470/2009-2, 021.471/2009-0, 021.472/2009-7, 021.474/2009-1 e 023.598/2009-8, perfilhando as propostas de encaminhamento da Secob-3, deliberou-se no Plenário deste Tribunal pela não confirmação dos indícios de sobrepreço (Acórdãos 360/2011, 361/2011, 168/2011, 169/2011 e 362/2011, respectivamente). Nos TCs 021.477/2009-3, 021.478/2009-0, 021.480/2009-9 e 021.484/2009-8, o Plenário do TCU determinou o apensamento dos autos ao TC 010.546/2009-4 para que fosse examinado se os elementos contidos neste processo são suficientes para afastar a existência de sobrepreço (Acórdãos 2030/2011, 2031/2011, 2032/2011 e 2033/2011). O quadro a seguir sintetiza a situação dos processos referentes aos indícios de irregularidades detectados na Refinaria Repar nas fiscalizações realizadas em 2009 e em 2010.

Tabela 1 – Situação dos processos de fiscalização da Repar [Fiscobras 2009].

Nº do processo	*Descrição do Objeto*	*Deliberação*	*Situação atual*
021.470/2009-2	*CONTRATO IERP 075 (CALDEIRA) - CONSÓRCIO MONTCALM/SES.*	*Acórdão 360/2011-TCU-Plenário* *Acatou as razões de justificativa e determinou o encerramento e arquivamento do processo.*	*Arquivado*
021.471/2009-0	*CONTRATO IERP 088 (ACESSO ROD.) - AZEVEDO E TRAVASSOS ENG. LTDA.*	*Acórdão 361/2011-TCU-Plenário* *Acatou as razões de justificativa e determinou o encerramento e arquivamento do processo.*	*Arquivado*

021.472/2009-7	*CONTRATO IERP 090 (SUBESTAÇÃO 230 KV) - CONSÓRCIO CAMARGO CORREA/WEG.*	*Acórdão 168/2011-TCU-Plenário* *Acatou as razões de justificativa e determinou o encerramento e arquivamento do processo. No voto condutor fala da pertinência de utilização de outros sistemas referenciais.*	*Arquivado*
021.474/2009-1	*CONTRATO IERP 093 (SUBESTAÇÃO DE CARTEIRAS) - CONSÓRCIO CONENGE/ELCO.*	*Acórdão 169/2011-TCU-Plenário* *Acatou as razões de justificativa e determinou o encerramento e arquivamento do processo.*	*Arquivado*
023.598/2009-8	*CONTRATO IERP 152 (ALÇA RODOVIA.) - BUENO ENG. E CONSTR. LTDA.*	*Acórdão 362/2011-TCU-Plenário* *Acatou as razões de justificativa e determinou o encerramento e arquivamento do processo.*	*Arquivado*
021.477/2009-3	*CONTRATO IERP 098 (ESFERAS) - CONFAB MONTAGENS LTDA.*	*Acórdão 2030/2011-TCU-Plenário* *Determinou o apensamento dos autos ao TC 010.546/2009-4, para que fosse examinado se os elementos contidos neste processo são suficientes para afastar a existência de sobrepreço.*	*Apensado ao TC 010.546/2009*
021.478/2009-0	*CONTRATO IERP 099 (CENTRO INTEGRADO DE CONTROLE) - CONFAB MONTAGENS LTDA.*	*Acórdão 2031/2011-TCU-Plenário* *Determinou o apensamento dos autos ao TC 010.546/2009-4, para que fosse examinado se os elementos contidos neste processo são suficientes para afastar a existência de sobrepreço.*	*Apensado ao TC 010.546/2009*
021.480/2009-9	*CONTRATO IERP 107 (CIC) - AZEVEDO & TRAVASSOS ENG. LTDA.*	*Acórdão 2032/2011-TCU-Plenário* *Determinou o apensamento dos autos ao TC 010.546/2009-4, para que fosse examinado se os elementos contidos neste processo são suficientes para afastar a existência de sobrepreço.*	*Apensado ao TC 010.546/2009*
021.484/2009-8	*CONTRATO IERP 117 (INFRA ELÉTR.) - NORMATEL ENG. LTDA.*	*Acórdão 2033/2011-TCU-Plenário* *Determinou o apensamento dos autos ao TC 010.546/2009-4, para que fosse examinado se os elementos contidos neste processo são suficientes para afastar a existência de sobrepreço.*	*Apensado ao TC 010.546/2009*
023.586/2009-7	*CONTRATO IERP 118 (FORNO REFORMADOR) - JARAGUÁ ENG. E INST. IND. LTDA.*	*Não há.*	*Em instrução na Secob-3*
021.475/2009-9	*CONTRATO IERP 097 (UNIDADE DE PROPENO) - CONSÓRCIO SKANSKA/ENGEVIX.*	*Não há.*	*Em instrução na Secob-3*
023.587/2009-4	*CONTRATO IERP 121 (CALDEIRAS) - CONSÓRCIO CBC-MIP.*	*Acórdão 2693/2011-TCU-Plenário* *Acolheu as razões de justificativa dos responsáveis.*	*Arquivado.*
023.588/2009-1	*CONTRATO IERP 123 (TRAT. ÁGUAS ÁCIDAS) - CONTRERAS ENG. E CONSTR. LTDA.*	*Não há.*	*Em análise na Secob-3*

023.596/2009-3	*CONTRATO IERP 134 (TANQUES) - CHICAGO-ENG. CONSTR. E COM. LTDA.*	*Não há.*	*Trata-se da presente análise*
023.597/2009-0	*CONTRATO IERP 149 (TRAT. ÁGUAS) - CONSÓRCIO VWSB/ENFIL.*	*Não há.*	*Aguardando manifestação*
021.481/2009-6	*CONTRATO IERP 111 (COQUE) - CONSÓRCIO INTERPAR.*	*Não há.*	*Em análise na Secob-3*
021.479/2009-8	*CONTRATO IERP 101 (CART. GASOLINA) - CONSÓRCIO CONPAR.*	*Não há.*	*Em análise na Secob-3*
021.482/2009-3	*CONTRATO IERP 112 (COQUE) - CAMARGO CORREA S/A.*	*Não há.*	*Em análise na Secob-3*
021.483/2009-0	*CONTRATO IERP 114 (DESPEJOS IND.) - CONSÓRCIO PASSARELLI/GEL-REPAR.*	*Não há.*	*Em análise na Secob-3*
010.546/2009-4	*FISCOBRAS 2009. PETROBRAS. MODERNIZAÇÃO DA REFINARIA PRES. GETÚLIO VARGAS (REPAR/PR). - 'Processo Principal'*	*Não há.*	*Aguardando início da instrução na Secob-3*

10. Sendo assim, a presente análise tem como objetivo apurar o indício de sobrepreço, considerando as razões de justificativa apresentadas e as informações obtidas por meio do Fiscobras 2010. O contrato nº 0800.0042847.08-2 [CT 134 – IERP], a ser analisado nesta instrução, refere-se à execução dos serviços de 'fornecimento de materiais, equipamentos e serviços relativos à análise de consistência do projeto básico, elaboração do projeto executivo, construção, montagem mecânica e condicionamento de tanques pertencentes às Carteiras de Gasolina, de Coque e HDT de Diesel, à Unidade de Hidrogenação de Solventes e ao Programa de Adequação da Tancagem do Abastecimento para a Refinaria Presidente Getúlio Vargas – UN/Repar'. O seu valor inicial é de R$ 143.527.656,39 [fl. 68, peça 3 deste processo]. O indício de sobrepreço apurado no relatório da Secex/PR foi de R$ 55.490.582,84, ou 63,03% do valor original do contrato [fl. 124, da peça 1 deste processo]. Conforme já relatado, houve recomendação de paralisação para o contrato em questão, situação revertida por meio do Acórdão 1256/2011-TCU-Plenário [item 9.2]. Portanto, não há recomendação de paralisação para o contrato em questão.

II – HISTÓRICO PROCESSUAL

11. A Fiscalização nº 220/2009-TCU [Fiscobras 2009] foi realizada no período de 11/5/2009 a 31/7/2009, nas Obras de Modernização e Adequação da Produção da Refinaria Presidente Getúlio Vargas [Repar], no estado do Paraná. A fiscalização foi autorizada por intermédio da Portaria Secex/PR nº 1.105/2009, de 30/7/2009, em cumprimento ao Acórdão 345/2009-TCU-Plenário.

12. O empreendimento auditado consiste na execução de um conjunto de instalações industriais com a finalidade de obter melhor aproveitamento do petróleo nacional, redução dos poluentes ambientais de seus derivados [adequando-se às exigências ambientais em vigor], produção de novos derivados e aumento estimado da capacidade de refino.

13. A Secex/PR selecionou dezenove contratos a serem fiscalizados e apontou os seguintes indícios de irregularidade:

(i) projeto básico deficiente ou desatualizado;

(ii) ausência de parcelamento do objeto, embora técnica e economicamente recomendável;

(iii) orçamento do Edital/Contrato/Aditivo incompleto ou inadequado;

(iv) restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento;

(v) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

14. No caso do sobrepreço, a Secex/PR faz uma crítica às metodologias de estimativa de custos e de contratação da Petrobras e as aponta como causas do indício de sobrepreço apurado. Em seguida, apresenta a metodologia de cálculo de sobrepreço utilizada, que compreende os seguintes passos [peça 1, pág. 116 a 118]:

(i) criação, para cada contrato, de uma planilha com base no resumo da estimativa de custos da Petrobras e no Demonstrativo de Formação de Preço do contrato [DFP] das empresas contratadas. Em síntese adota-se como referência, para cada item, o menor dos valores constantes nessas duas planilhas;

(ii) logo após são expurgados os itens referentes ao percentual de BDI, administração local, canteiro, instalações, além de outras despesas indiretas ou custos indiretos constantes dos DFPs;

(iii) a seguir, sobre os itens remanescentes [referentes apenas à mão de obra direta, aos materiais e aos equipamentos] foram aplicados os seguintes percentuais: 13,66% para os custos indiretos e 19,6% para o BDI [bonificação e despesas indiretas]. Assim, o resultado da soma dos valores obtidos a partir da aplicação desses percentuais com o valor correspondente aos itens remanescentes foi adotado como referencial para cálculo do sobrepreço;

(iv) por fim, para os contratos cujos objetos envolviam obras rodoviárias e de edificação, além do procedimento já descrito, foi feita comparação com empreendimentos similares a partir de uma estimativa dos serviços, de seus quantitativos e de seus preços unitários.

15. Todos os indícios de irregularidade acima relacionados foram classificados pela Secex/PR como graves, com recomendação de paralisação [IG-P] do empreendimento em sua totalidade.

16. A Secex/PR propôs[peça 1, pág. 169 a 201 e peça 2, pág. 3 a 21]:

(i) audiência dos gestores da Petrobras;

(ii) adoção de medida cautelar para paralisação de todo o empreendimento; e

(iii) constituição de processos apartados para a realização das audiências, sendo um para cada contrato fiscalizado.

17. Apesar de a equipe de auditoria da Secex/PR ter proposto a realização de oitiva de diversas empresas contratadas [fiscalização 220/2009], não há proposta neste sentido para a empresa contratada para a execução dos serviços em análise [Chicago Engenharia Construções e Comércio ltda., CNPJ 01.029.312/0001-90], conforme proposta de encaminhamento do relatório [peça 1, pág. 169 a 201 e peça 2, pág. 3 a 21].

18. O então Ministro-Relator Valmir Campelo proferiu despacho, lançado às fls. 80 a 82 da peça 2, acolhendo as propostas de realização de audiências e de formação dos processos apartados. Quanto à proposta de adoção de medida cautelar, foi determinada a realização de diligências à Petrobras para apresentação de documentação destinada a auxiliar o exame dos indícios de irregularidades apontados. Em especial, foi fixado prazo de 15 dias para que a Petrobras apresentasse, em meio magnético [formato Excel, extensão 'xls'], a cópia dos orçamentos detalhados adotados para todos os contratos objeto da fiscalização, fundamentados em quantitativos de serviços e fornecimentos, com respectivos preços unitários e composições de custos, contemplando todo o detalhamento do BDI e dos encargos sociais, acompanhados das referências dos valores adotados e da memória de cálculo dos quantitativos de equipamentos, mão de obra e insumos, inclusive com coeficientes de produtividade considerados.

19. Conforme determinação do então Ministro-Relator, mais 19 processos apartados foram formados a partir do processo original, cada qual tratando de um dos contratos auditados. As audiências dos responsáveis foram determinadas por despacho do Exmo. Ministro-Relator [fls. 80 a 82 da peça 2], cujas providências foram implementadas pela Secex/PR, por meio dos Ofícios acostados às folhas 83 a 105 da peça 2.

20. Por meio de ofício [fls. 121/122 da peça 2] encaminhado ao então Ministro-Relator Valmir Campelo pela Petrobras, foi requerida a unificação dos prazos para a apresentação das razões de justificativa, a contar da última intimação recebida, e a prorrogação do prazo por mais 30 dias.

21. Em suma, em atenção às solicitações, o Exmo. Ministro-Relator autorizou a prorrogação e a unificação de prazo requerida conforme Despacho à fl. 125 da peça 2.

22. As razões de justificativas tempestivamente apresentadas, por meio de documento elaborado pela própria Petrobras representando os responsáveis assinalados no relatório de auditoria, encontram-se na documentação inserida às fls. 129 a 203 da peça 2 do presente processo.

23. Os responsáveis pelos indícios de sobrepreço apontados no relatório de auditoria chamados em audiência foram [peça 1, pág. 169 a 201 e peça 2, pág. 3 a 21]:

- José Sérgio Gabrielli de Azevedo [CPF: 042.750.395-72; cargo: Presidente da Petrobras];

- Ademar Kiyoshi Itakussu [CPF 327.068.049-04; cargo: Coordenador/membro da comissão de licitação do contrato 0800.0042847.08-2 /CT 134 – IERP];

- Denise Barros Souto [CPF 831.187.137-04; cargo: Membro ou Presidente de comissão de licitação do contrato 0800.0042847.08-2 /CT 134 – IERP];

- Edgar Yoshio Kuwabara [CPF 026.677.999-92; cargo: Membro ou Presidente de comissão de licitação do contrato 0800.0042847.08-2 /CT 134 – IERP];

- Luis Antônio Scavazza [CPF 275.502.739-87; cargo: Membro ou Presidente de comissão de licitação do contrato 0800.0042847.08-2 /CT 134 – IERP];

- Reynaldo do Nascimento Pereira [CPF 371.834.357-68; cargo: Membro ou Presidente de comissão de licitação do contrato 0800.0042847.08-2 /CT 134 – IERP];

- Renato de Souza Duque [CPF 510.515.167-49; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras do contrato 0800.0042847.08-2 /CT 134 – IERP];

- Pedro José Barusco Filho [CPF 987.145.708.15; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras do contrato 0800.0042847.08-2 /CT 134 – IERP];

- Tadeu Elieser Bezerra Freitas [CPF 054.788.547-43; cargo: Membro ou Presidente de comissão de licitação do contrato 0800.0042847.08-2 /CT 134 – IERP];

- Sérgio dos Santos Arantes [CPF 335.417.367-04; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras do contrato 0800.0042847.08-2 /CT 134 – IERP];

- Sandoval Dias Aragão [CPF 229.203.586-34; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras do contrato 0800.0042847.08-2 /CT 134 – IERP];

- Rosa Akie Stankewitz [CPF 232.208.569-34; cargo: Membro ou Presidente de comissão de licitação do contrato 0800.0042847.08-2 /CT 134 – IERP];

- Rodrigo Ricetti Cochoa [CPF 036.430.629-74; cargo: Membro ou Presidente de comissão de licitação do contrato 0800.0042847.08-2 /CT 134 – IERP];

- Fernando Almeida Biato [CPF 329.803.107-00; cargo: Gerente Geral da Engenharia / do contrato 0800.0042847.08-2 /CT 134 – IERP];

- José Paulo Assis [CPF 167.249.849-04; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras do contrato 0800.0042847.08-2 /CT 134 – IERP].

24. Em atenção à solicitação contida no Memorando-Circular nº 2/2010-Secob-3, em 22/2/2010, o processo foi encaminhado a esta Unidade Técnica Especializada para análise e elaboração de proposta de mérito. Preliminarmente, esta Unidade realizou análise das questões tratadas nos autos e constatou escassez de informações, de sorte que não seria possível esclarecer os questionamentos acerca do contrato em evidência. Assim, o levantamento dessas informações foi adicionado ao escopo da fiscalização realizada na obra em destaque no âmbito do Fiscobras 2010.

III – NOVOS ELEMENTOS – FISCOBRAS 2010

25. No âmbito do Fiscobras 2010 foram coletados novos elementos destinados a auxiliarem a instrução dos processos de 2009. A auditoria teve por objetivo principal analisar os contratos que tiveram recomendação de paralisação no Fiscobras 2009. O foco da nova fiscalização foi a análise dos indícios de sobrepreço. Dados e informações sobre os contratos, assim como sobre os procedimentos licitatórios relacionados aos dezenove contratos, foram colhidos.

26. O resultado dessa empreitada foi a obtenção, para os dezenove contratos: das estimativas de custo da Petrobras; de esclarecimentos a respeito dos Demonstrativos de Formação de Preços – DFP das contratadas; dos cronogramas físico-financeiros; dos critérios adotados para seleção das empresas; das justificativas para a contratação direta de alguns contratos; dos convites, anexos e circulares, e de

alguns procedimentos para contratação, regulamentados e formalizados pela Companhia. Observa-se que as estimativas de custos foram entregues somente no final da fase de relatório.

27. Tais elementos permitiram uma avaliação mais precisa das alegações apresentadas pela Companhia, assim como das constatações relatadas pela Secex/PR. A análise de sobrepreço efetuada encontra-se no Anexo I deste documento, que contempla as tabelas decorrentes da análise dos preços contratados. Os demais documentos foram anexados ao TC 010.546/2009-4, em que são realizadas as análises referentes aos demais indícios de irregularidades.

IV – DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

28. A proposta de encaminhamento do relatório da auditoria realizada no Fiscobras 2009 listou diversos responsáveis pelo sobrepreço apontado, e para os quais deveria ser realizada audiência [funcionários da Petrobras]. Nos tópicos seguintes apresenta-se um resumo da manifestação da Petrobras, que foi encaminhada de forma conjunta para todos os responsáveis da Companhia. A empresa contratada não foi instada a se manifestar.

IV.1 – RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS PELA PETROBRAS

29. O inteiro teor da manifestação da Petrobras encontra-se às fls. 129 a 203 da peça 2, do presente processo. Quanto ao indício de sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado foram apresentadas, resumidamente, as seguintes alegações:

(i) os aspectos conceituais que embasam a análise efetuada pela equipe técnica da Secex/PR são metodologicamente equivocados e, sobretudo, demonstram a falta de tecnicidade no próprio processo de realização da auditoria:

I. o item subempreiteiros não são custos indiretos, mas, sim, custos diretos;

II. não se adotaram dados de uma mesma fonte para os custos de fornecimentos de materiais de aplicação e de equipamentos tagueados;

III. a Secex/PR sem nenhum critério técnico evidenciado mesclou valores constantes no DFP das contratadas com os valores constantes na estimativa de custos da Petrobras, o que gerou uma falta de coerência metodológica capaz de comprometer o resultado final do trabalho;

IV. tentou-se formar uma parcela de custos diretos baseada tão somente em ilações e conjecturas realizadas a partir do DFP da contratada;

V. a parcela de custos diretos que a equipe do TCU se propôs a formar não reflete, sob nenhuma hipótese, os custos diretos dos serviços descritos no DFP, ou seja, trata-se de uma análise parcial destes mesmos custos, sem, no entanto, justificar a não inclusão de vários itens constantes no DFP, que efetivamente compunham o custo direto;

VI. a Secex/PR estabeleceu que a parcela referente a custos indiretos é baseada em três parcelas: 6% referente aos canteiros, 5% referente à administração central e 2,66% referente às mobilizações e desmobilizações;

VII. os percentuais considerados não englobam todas as exigências contratuais da Petrobras, em especial em relação aos rígidos requisitos de SMS (segurança, meio ambiente e saúde);

VIII. é inviável e inapropriado estabelecer um percentual fixo para servir como referência para enquadrar os custos relativos à administração local, sob pena de que a faixa de variação a ser admitida seja tão larga que o percentual perderia seu próprio sentido prático;

IX. há uma contradição entre o trabalho da Secex/PR e o Acórdão TCU 325/07 – Plenário, uma vez que subverte a lógica enunciada para formação de custos diretos: '...custos diretos são aqueles relacionados aos materiais e equipamentos que comporão a obra, além dos custos operacionais e de infra-estrutura necessários para sua transformação no produto final, tais como mão de obra (salários, encargos sociais, alimentação, alojamento e transporte), logística (canteiro, transporte e distribuição de materiais e equipamentos) e outros dispêndios derivados, que devem ser discriminados e quantificados em planilhas';

X. verifica-se que parte significativa da composição dos custos diretos é transformada em custos indiretos no trabalho realizado, desconsiderando o teor do 'Acórdão 325/07 – Plenário', e, nessa perspectiva, a formação de custos por meio da absorção de percentuais extraídos do custo direto resta seriamente comprometida em decorrência de o custo direto estar sendo artificialmente rebaixado;

XI. mesmo para os parâmetros de formação de custos por absorção determinados pelo Plenário do Tribunal, os parâmetros adotados pela Secex/PR são completamente discrepantes do preceituado pelo acórdão paradigma que rege o tema, pelo menos em relação à visão técnica do próprio Tribunal sobre a composição de preços de serviços;

XII. o DNIT considera, conforme o Manual de Custos Rodoviários, 3a ed., os seguintes custos diretos: Custo Direto dos Serviços; Custo de Administração Local; Mobilização e Desmobilização; Canteiro e Acampamento;

XIII. excluir do custo direto os subempreiteiros significa desconsiderar parte dos serviços que estão efetivamente sendo executados, pelo motivo simplório de que tais serviços estão sendo subcontratados; e

XIV. o percentual que serviu de referência para a denominada 'percentualização' dos custos indiretos e do BDI se consubstancia em uma mera fração que não abarca todos os elementos que devem constar na parcela dos custos diretos e, portanto, ainda que se admita a famigerada formação de custos por absorção, os percentuais formados devem ser qualificados como incompletos e inaptos para servir de base até mesmo para a 'percentualização' efetuada; e

XV. incide sobre os custos indiretos a análise das instruções de serviço, das normas técnicas, das diretrizes de planejamento e de QSMRS [Qualidade, Segurança, Meio Ambiente, Saúde e Responsabilidade Social], além da inclusão de seus respectivos custos;

(ii) a adoção de preço final, baseado na parcela de custos diretos da forma estabelecida pela equipe do TCU, acrescida de percentual relativo aos custos indiretos e de percentual relativo ao BDI, é imprópria para a obra em evidência, sendo mais adequado o processo de modelagem de custos, principalmente em decorrência da particularidades das obras da indústria do petróleo;

(iii) deve ser admitida uma faixa de precisão em relação ao custo total da obra que pode variar de acordo com as especificações concretas da obra e o percentual de custos indiretos necessários a sua consecução, como admitem a Resolução Confea nº 361, de 1991, e a AACE [The Association for Advancement of Cost Engeneering];

(iv) inexiste 'estimativa secreta', mas sim uma estimativa referencial elaborada pela Petrobras, cujo imperativo da confidencialidade é um requisito imprescindível para o respeito aos princípios básicos que norteiam todos os processos licitatórios:

I. se não houvesse qualquer confidencialidade em relação às estimativas de custos realizadas pela Petrobras as licitantes iriam ofertar perto da margem máxima estatuída pela Petrobras, funcionando então como preço sugerido ou indicado;

II. deve-se ter em mente a distinção entre a intitulada 'estimativa secreta' e a confidencialidade usual que recai sobre as licitações da Petrobras, sem que esta afirmação implique em opor ao TCU confidencialidade sobre os atos já consumados concernentes ao processo licitatório; e

III. é completamente equivocado e, até mesmo, extremamente ofensivo qualificar as estimativas de custo da Petrobras como 'secretas', uma vez que, resguardada a confidencialidade em relação às licitantes, as informações são prestadas tempestivamente tanto aos órgãos de controle externo, quanto aos demais interessados que comprovem interesse jurídico em ter acesso a estas informações.

(v) em relação a atos ainda não consumados, ou seja, em relação àqueles documentos e fases licitatórias ainda em constituição e que não foram ainda finalizados, não se pode dar conhecimento imediato ao Tribunal pelo simples fato de não se consubstanciarem em atos aperfeiçoados e o controle 'a priori' não estar previsto no ordenamento jurídico pátrio;

(vi) uma obra da indústria de Óleo e Gás se diferencia em muito de uma obra ordinária e usual realizada em rodovias, sendo que qualquer análise deve tentar adaptar as referências genéricas previstas no Manual do DNIT às peculiaridades próprias da obra;

(vii) o Manual do Sicro 2, que é o banco de dados utilizado pelo TCU, afirma de maneira inequívoca que os custos de referência são custos unitários compostos de forma genérica, com base em pesquisas regionais de preços de insumos e que não levam em conta nenhum aspecto peculiar de qualquer obra em particular;

(viii) o próprio Sicro 3, atualmente em fase de discussão e debate público, admite que o Sicro 2 estava equivocado ao utilizar um percentual pré-fixado para contemplar o custo da administração local,

ignorando por completo o porte da obra a ser analisada ou os requisitos contratuais estipulados em determinada contratação;

(ix) a forma de orçar administração local pela equipe técnica do TCU é equivocada, tendo em vista que o Manual do DNIT [uma das principais referências nas auditorias do TCU] nem sequer manterá este limite pré-fixado em sua nova versão que já se encontra na fase final de debate público;

(x) os custos com alimentação, SMS [exames ocupacionais, planos de saúde, EPI etc.], transporte e despesas gerais, como moradias e viagens, são definidos a partir da quantificação da mão de obra direta e indireta e de seus respectivos custos unitários, conforme as melhores práticas adotadas nas estimativas da Petrobras, como também apresentadas no DFP da contratada;

(xi) os custos com as instalações de canteiro também são definidos a partir de fatores extraídos da realidade concreta e das particularidades atinentes à obra, como, por exemplo, as quantidades de instalações necessárias, as respectivas áreas e os preços unitários;

(xii) a mobilização e desmobilização de obras completamente distintas entre si não podem ser consideradas sempre as mesmas, pois se estariam desprezando as peculiaridades de equipamentos e mão de obra envolvidos na obra;

(xiii) ao desprezar completamente o detalhamento estabelecido no DFP e, ao revés, utilizar um percentual que não existe mais nem no próprio Sicro 2, a equipe de auditoria ignora completamente a realidade da obra e, mais grave ainda, distorce completamente os próprios resultados obtidos no processo de auditora;

(xiv) não cabe à Petrobras se imiscuir ilegitimamente na estratégia comercial de cada empresa e, muito menos, perquirir quais custos efetivos incidem sobre este tipo de serviço, pois a licitação foi realizada por empreitada por preço global e tais custos possuem profunda pertinência e compatibilidade com a estrutura própria e particularizada de cada empresa licitante [estratégia empresarial para alocação de equipamento, mão de obra e demais recursos];

(xv) foi utilizado pela equipe de auditoria, de forma mecânica, um percentual de BDI pré-fixado que supostamente seria a taxa de BDI aceitável e que seria apto a remunerar todas as peculiaridades e especificidades referentes à obra [administração central, contingências, lucro, demais custos financeiros e tributos]:

I. os elementos que compõem o BDI são variáveis e dinâmicos, têm profunda e indissociável relação com as características da empresa contratada e, portanto, é impossível, em termos práticos, quantificar de forma estática um percentual fechado prévio e inseri-lo, sem qualquer análise crítica dentro da estimativa de custos; e

II. a variabilidade dos percentuais de BDI é usualmente aceita, principalmente pela melhor doutrina da área de Engenharia, tendo em vista que é extremamente difícil pré-fixar algo que varia em função das características específicas de cada empresa.

IV.2 – ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

30. Os argumentos apresentados pela Petrobras criticam a metodologia adotada pela equipe de auditoria da Secex/PR para evidenciar a existência de sobrepreço. Dentre os argumentos apresentados pode-se destacar, sinteticamente: (i) a impossibilidade de as parcelas consideradas como custos diretos e indiretos refletirem o objeto contratado; (ii) a inadequação da técnica de estabelecimento do preço final por meio da formação de custos por absorção [aplicação de percentuais destinados a cobrir os custos com despesas indiretas e BDI] em detrimento do processo de modelagem de custos [adotado pela Petrobras]; (iii) a inexistência de uma 'estimativa secreta'; (iv) a contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos [apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas]; e (v) as particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais.

31. Preliminarmente, quanto à crítica referente à metodologia adotada pela equipe de auditoria para a evidenciação da existência de sobrepreço, cabe ressaltar que o próprio Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo, em despacho no TC 010.546/2009-4, faz referência à metodologia, conforme transcrição abaixo:

'Colho do despacho do supervisor da fiscalização (fls. 220/221), que 'parte relevante dos documentos solicitados não foi disponibilizada para realização dos trabalhos, exatamente o orçamento com os quantitativos de serviços e respectivos preços unitários'. Todavia, ainda segundo o supervisor, a equipe de auditoria estimou o sobrepreço nos contratos fiscalizados com base nos Demonstrativos de Formação de Preços (DFPs), ressaltando, ao final, que 'qualquer crítica à metodologia do trabalho deve ser devolvida, primordialmente, à própria empresa [Petrobras] que, em face de sua conduta, causou o que ora se aprecia. A alteração da sobredita metodologia e reinício de nova discussão com outros parâmetros circunscreve-se, portanto, à pronta apresentação, pela empresa, de todos os elementos reclamados, bem como a perfeita explanação/comprovação de toda a composição de seus custos indiretos expurgados no presente trabalho'.' [despacho do Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo – peça de 9/9/2009 do TC 010.546/2009-4]

32. Observa-se que a metodologia adotada pela equipe de fiscalização é objeto de preocupação por parte desta Corte de Contas antes mesmo de ser dada aos responsáveis a oportunidade de apresentarem suas razões de justificativa e fundamentações. Isso ocorre pois a metodologia então utilizada realmente não adere à usualmente aplicada por este Tribunal. Percebe-se também que, independente disso, o próprio Ministro-Relator acolhe a posição sustentada pelo supervisor da fiscalização quanto à existência de sobrepreço e responsabiliza a própria Petrobras pelos possíveis inconvenientes a serem gerados em decorrência do indício de irregularidade apontado.

33. Quanto às alegações acerca da inadequação da técnica utilizada para a avaliação do indício de sobrepreço, destaca-se que, diante das informações coletadas no âmbito do Fiscobras 2010, nova análise foi efetuada nesta instrução. Sendo assim, um exame das alegações apresentadas, no que se refere especificamente à inadequação da técnica utilizada inicialmente, seria infrutífera, razão pela qual não são feitas mais considerações sobre a questão.

34. Quanto à alegação de inexistência de uma 'estimativa secreta' destaca-se que essa questão tem relevância no momento em que se analisa a regularidade do processo licitatório, o que não é analisado nesta peça. Sendo assim, tal assunto não será tratado na presente instrução processual.

35. Quanto à contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos [apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas], destaca-se que tal assunto, mais precisamente quanto à legitimidade das técnicas utilizadas pela equipe de auditoria, já foi tratado ao longo desta análise, razão que fundamenta o fato de a discussão da questão não ser mais conveniente.

36. Quanto às particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais, também, ao longo desta análise, já foi reconhecida a existência de situações que ensejam tais considerações. Não obstante, a avaliação do volume de recursos que deve ser destinado à contraprestação desses custos há que ser feita caso a caso, a partir de informações fidedignas e precisas dos responsáveis pela elaboração do orçamento.

37. A manifestação da Petrobras é no sentido da necessidade de considerar particularidades da obra. Considerando as informações complementares colhidas no âmbito do Fiscobras 2010, serão efetuadas novas análises de preços, conforme metodologias transcritas no próximo tópico.

V – METODOLOGIA UTILIZADA NA NOVA AVALIAÇÃO DO PREÇO CONTRATUAL

38. A metodologia utilizada baseou-se na análise do Demonstrativo de Formação de Preços- DFP apresentado pela empresa contratada durante a licitação, que serviu de subsídio para elaboração do contrato. A análise do DFP permite uma avaliação por parte da Unidade Técnica já que discrimina os insumos, seus quantitativos e preços unitários.

39. A partir dos dados e informações colhidos no âmbito do Fiscobras 2010 foi possível efetuar uma identificação mais precisa dos elementos que compõem o DFP. Nesse particular, destaca-se que o orçamento estimativo da Companhia referente à obra em evidência somente foi entregue no último dia da fase de relatório de auditoria no âmbito do Fiscobras 2010. Desta forma, uma vez que no citado relatório foram feitas as análises dos valores contratados para seis dos dezenove contratos, com base no DFP, a fim de não se proferir análises diferenciadas para obras que compõem um mesmo empreendimento, optou-se por manter a sistemática de análise estabelecida.

40. Contudo, na intenção de se aprofundar a análise dessa irregularidade [sobrepreço], e de forma a agregar um conservadorismo, em favor dos gestores, será adotado o seguinte procedimento: (i) análise do DFP; (ii) caso persistam os indícios de sobrepreço, será também efetuada análise da Estimativa de Custos da Petrobras, com base em uma amostra ampliada de itens viabilizada pelo seu maior detalhamento. Essa metodologia foi adotada pelo Tribunal no âmbito dos Acórdãos 168/2011, 169/2011, 360/2011, 361/2011 e 362/2011 [todos do Plenário], que trataram de outros processos apartados decorrentes do Fiscobras na Repar em 2009.

41. Como critério de análise dos preços contratados, buscaram-se para os insumos, comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal. Complementarmente, quando não disponível, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o Sicro-2 (Dnit), Datafolha, Tabela Abemi (Associação Brasileira de Engenharia Industrial) – para equipamentos de grande porte, como guindastes, Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo) e Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs). Os critérios de análise, em resumo, estão discriminados a seguir:

(i) Para a análise da mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no Sicro2.

(ii) Para mão de obra direta, utilizaram-se, na maioria dos casos, os Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs), exceto quando constantes no Sinapi valores superiores.

(iii) Para os encargos sociais, utilizou-se o maior percentual entre o Sinapi e o informado, visto que não foram identificadas grandes divergências entre eles.

(iv) Para a análise de itens de logística, como 'transporte' e 'alimentação de pessoal', utilizaram-se os valores de mercado constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br).

(v) Para os equipamentos de construção civil e montagem industrial, adotaram-se os valores do Sinapi, respeitada a especificação constante na documentação contratual. Quando não disponíveis, buscaram-se, nesta ordem, os valores referenciais do Sicro2 ou da Tabela Abemi.

(vi) Para o BDI de serviços utilizou-se como referência o valor máximo do Acórdão 325/2007-TCU-Plenário, de 28,87%. Para o BDI de fornecimento, foi mantido o percentual constante no DFP, embutido no preço dos itens de fornecimento, uma vez que as planilhas não permitem deduzir o percentual adotado. No caso da análise da estimativa de custos, utilizou-se 13% como referência inicial do BDI de fornecimento. Caso persistam os indícios de sobrepreço, será necessária uma análise mais detalhada para o BDI de fornecimento.

(vii) Foram mantidas as quantidades constantes do DFP, ou da estimativa de custo, conforme o caso.

(viii) Na análise da estimativa de custos não foram adotados para formação do preço de referência da obra qualquer percentual de improdutividade.

42. Repisa-se que, no caso de persistirem os indícios de sobrepreço depois de analisada a DFP, será também examinada a estimativa de custo da Petrobras, conforme relatado. Para o contrato em apreço, a Petrobras utilizou um projeto básico que admite uma variação entre -15% e +20% ['faixa de precisão'; conforme fl. 79 da peça 3 deste TC] sobre o valor da estimativa de custos, de acordo com critério estabelecido pela companhia para aceitabilidade das propostas apresentadas. Na presente análise será admitida, de forma conservadora, a faixa estabelecida pela Petrobras, ou seja, valor até o limite de +20% não será considerado sobrepreço. Isso decorre de imprecisões de projeto, cujo risco é assumido pelo contratado. A exceção a essa regra diz respeito aos serviços/insumos em que há previsão contratual para aditivos no caso da variação de quantitativo [bens ditos 'tagueados' e os 'serviços com quantidade determinada']. Nesses casos, na presente análise não será admitida qualquer variação de preço acima da referência de mercado. Essa metodologia de análise descrita foi adotada por este Tribunal de Contas no âmbito dos Acórdãos 3069/2010, 3070/2010, 3071/2010 3072/2010, 3362/2010 e 2537/2010 (todos do Plenário).

43. Nos parágrafos seguintes, apresenta-se detalhamento dos critérios utilizados e esclarecimentos adicionais.

(A) ESCLARECIMENTOS QUANTO À ESTRUTURA DO DEMONSTRATIVO DE FORMAÇÃO DE PREÇOS - DFP

44. Para melhor entendimento da metodologia empregada, segue breve descrição sobre a estrutura do DFP, documento preenchido pela licitante quando da apresentação da proposta comercial [fls. 80 a 110 da peça 3 deste processo]. Primeiramente, salienta-se que o documento é dividido em três grandes grupos: (i) Montagem Eletromecânica; (ii) Construção Civil e (iii) Projeto e Fornecimento. Para cada uma desses grupos, os insumos estão apresentados da seguinte forma: 1 – Custos de Pessoal; 2 - Materiais e Equipamentos de Montagem; 3 - Outros Custos; 4 – Custos Complementares [ou BDI].

45. Os custos referentes à Administração Local, SMS (Saúde, Meio Ambiente e Segurança), Canteiro de obras, Mobilização e Desmobilização, Riscos e Garantias não estão contabilizados no BDI, visto que estão relacionados como custos diretos, distribuídos nos itens 1, 2 e 3 supracitados.

46. Observa-se ainda que é praxe a Petrobras não exigir das empresas licitantes a apresentação das composições de custo dos serviços ou memorial justificativo dos preços ofertados. Dessa forma, no DFP constam apenas os preços e as quantidades referentes aos diversos insumos utilizados na obra, sem correlação direta a um determinado serviço a ser executado. Isso ocorre pois não estão correlacionados os coeficientes de consumos ou de produtividades dos insumos envolvidos na proposta. Ademais, diversos itens apresentados no DFP não possuem detalhamento suficiente ou apresentam-se como 'verba', o que prejudica a análise dos preços com os referenciais de mercado, referente a esses itens.

47. No que se refere à adequação de se utilizar o DFP para análise dos preços contratados, podem ser apontados, pelo menos, quatro argumentos a favor de sua validade.

48. Primeiramente, de acordo com as informações contidas no item 1 do próprio DFP: 'O Demonstrativo deverá conter o detalhamento de todos os insumos que concorram para a formação do preço', do qual se conclui que o preço ofertado pela licitante é formado com base nos quantitativos e preços dos insumos listados no DFP. Nesse sentido, cabe lembrar que a própria denominação do documento - Demonstrativo de Formação de Preços - denota que as informações nele contidas demonstram a formação do preço ofertado.

49. Ressalta-se ainda que, no Manual de Procedimentos Contratuais da Petrobras, item 2.1, alínea 'y', consta a seguinte definição para o referido documento: 'Demonstrativo de Formação de Preços: documento hábil a demonstrar a formação dos preços a partir do detalhamento de todas as parcelas monetárias (custos, insumos,...) que o compõe dentro de parâmetros previamente exigidos pela Petrobras.'

50. Mais, o PG-04-SL/CONT-003, normativo da Companhia que versa sobre o procedimento Licitatório na modalidade Convite, dispõe, no item 7.8.1, 'd', que:

'Deverá ser exigido, na minuta do Convite, a apresentação do Demonstrativo de Formação de Preços devidamente preenchido pelos licitantes. Para serviços de construção e montagem industrial e construção civil deverão ser utilizados os padrões desenvolvidos pela ENGENHARIA/SL/ECP, que servirão de base para análise de consistência do preço ofertado pelo licitante melhor classificado, devendo tal demonstrativo ser encaminhado posteriormente, em meio magnético, para a ENGENHARIA/SL/ECP para análise e incorporação ao Banco de dados da Engenharia.'[fonte: normativo técnico interno da Petrobras PG-04-SL/CONT-003, item 7.8.1, alínea d]

51. Além disso, conforme a cláusula 26.2, item 'c', do instrumento contratual analisado [peça 7, pág. 39], faz parte integrante deste a proposta da contratada, com todos os seus Anexos; o item 22.2 prevê que o DFP apresentado para fins de contratação será utilizado em eventual reavaliação do equilíbrio econômico-financeiro do ajuste firmado. Dessa forma, conclui-se que o DFP é documento contratual, não ficando adstrito apenas à etapa da licitação.

(B) ESCLARECIMENTOS QUANTO À ESTIMATIVA DE CUSTO DA PETROBRAS E ANÁLISE DA SUA FAIXA DE PRECISÃO

52. A estimativa de custos da Petrobras está baseada em diversas planilhas de cálculo e histogramas de equipamentos e de mão de obra. Assim, a análise efetuada na presente instrução está

baseada nas planilhas apresentadas pela Petrobras, comparando-se os preços unitários dos insumos com os preços referenciais de mercado.

53. Para contratação da obra em apreço, a Petrobras adotou, em sua licitação, um projeto básico no nível FEL-3, nomenclatura adotada pela estatal para a definição do nível de detalhamento adotado para a referida licitação [a norma interna da Petrobras PG-12-SL/ECP-001 – 'Estimativas de Custos de Investimentos' menciona essa nomenclatura, constante de práticas internacionais de estimativa de custos – AACE No. 17R-97]. Para esse nível de detalhamento, a Petrobras admite propostas com valores variando entre -15% e +20% de suas estimativas de custos, como critério de aceitabilidade global de preços.

54. Diante desta metodologia, observa-se que os valores contratados poderiam apresentar variações de até R$ 57.955.968,05 para o contrato objeto desta instrução – valor gerado pela soma da multiplicação, em módulo, dos percentuais extremos de -15% a +20% no valor da estimativa de custos [incidentes sobre o valor de R$ 165.588.480,13, que é a diferença entre o valor global de R$ 173.066.136,52 menos R$ 7.477.656,34 da 'verba de ressarcimento por paralisações devido às chuvas, descargas atmosféricas e suas consequências']. O limite inferior previsto era de R$ 148.227.864,50 e o superior era de R$ 206.183.832,55 [fl. 79 da peça 3 deste TC].

55. Caso fossem realizados, pela Petrobras, projetos mais detalhados antes da fase de licitação, grande parte dos riscos envolvidos nos contratos [embutidos nos preços propostos], bem como nas estimativas de custos da Petrobras, poderiam ser minimizados, diminuindo-se a faixa de aceitabilidade das propostas, podendo ensejar em contratações mais econômicas, com propostas mais reais das empresas [contemplando menos riscos].

56. A formação de um preço de uma obra ou serviço de engenharia leva em consideração, entre outros: (i) o quantitativo de serviços, previsto em projeto; (ii) o consumo dos insumos envolvidos nestes serviços; (iii) o preço desses insumos; e (iv) o BDI.

57. Conforme será demonstrada a seguir, a análise a ser efetuada leva em consideração apenas: o preço dos insumos, conforme disposto no artigo 115 da LDO/2007 [Lei nº 11.439/2006], a avaliação da adequabilidade da faixa de aceitabilidade das propostas de preços adotada pela Petrobras, para o caso concreto, e o BDI.

58. Ainda com relação à faixa de aceitabilidade, não foi objeto de análise a efetiva aderência do normativo da Petrobras PG-12-SL/ECP-001 - Estimativas de Custos de Investimentos, com as práticas internacionais por ela alegada.

59. A estimativa de custos da Petrobras parte da previsão dos quantitativos de elementos de obra [toneladas de estruturas, toneladas de chapas, toneladas de tubos, m³ de concreto, peso de equipamentos etc.] previstos no projeto básico [nível FEL-3]. A partir de um consumo estimado de mão de obra [Homem Hora – HH] por unidade de elemento de obra [ou da obra como um todo, ou de grupos de serviços], originário de seu próprio banco de dados, a Petrobras estimou o quantitativo total de pessoal para a execução da obra.

60. A partir da estimativa, para cada atividade, do total de HH [Homem Hora], foram definidos os demais itens [alimentação, transporte, segurança, meio ambiente, saúde, encargos sociais etc.], bem como o dimensionamento da equipe [encarregado, servente, soldador etc.]. De forma semelhante, a estatal estimou também o consumo de material e outros insumos.

61. Feitos esses esclarecimentos a respeito da Estimativa de Custos da Petrobras, passa-se a análise da aceitabilidade das propostas.

62. Observa-se que a Petrobras aplica essa faixa de variabilidade de aceitabilidade dos preços para o valor total da estimativa de custos, sob o argumento de que o projeto, em sua forma e nível de detalhamento adotado para licitação, apresenta incertezas que podem comprometer os quantitativos de serviços estimados e seus valores implicando, assim, variabilidade dos valores da própria estimativa de custos [valores globais estimados].

63. O critério '-15% /+20%', considerado pela Petrobras como parâmetro para a aceitabilidade de preço global, não se trata de metodologia comumente adotada na Administração Pública Federal. Em virtude do processo licitatório diferenciado da Petrobras, é objeto de avaliação no âmbito do TC 006.810/2011-0 a aderência desse procedimento com a legislação vigente.

64. Em recentes decisões, o Tribunal entendeu parcialmente pertinente a faixa de aceitabilidade. O critério de análise do TCU consistiu em adotar a faixa para os itens passíveis de variação quantitativa. Foi mantida a faixa de aceitabilidade tendo em vista imprecisões de projeto cujos eventuais custos adicionais deverão ser arcados pelo contratado. A exceção foi a margem de variação para bens 'tagueados' e serviços com quantidades definidas. Para esses itens, foi descartada a aplicação do teto da margem de aceitabilidade, pois, caso ocorram alterações, o contratado poderá pleitear aditivos de quantidades. Para o restante dos itens da estimativa, foi adotada a margem. Essa metodologia de análise foi adotada pelo Plenário deste Tribunal de Contas no âmbito dos Acórdãos 3069/2010, 3070/2010, 3071/2010, 3072/2010, 3362/2010 e 2537/2010 [os cinco primeiros são decorrentes de auditoria na Refinaria Abreu e Lima no âmbito dos Fiscobras 2009 e 2010 e o último é decorrente de fiscalização no Comperj]. No item 9.3 do Acórdão 3069/2010-TCU-Plenário, o Tribunal determinou a realização de processo apartado para a apuração dos procedimentos de estimativa de custos e de aceitabilidade de propostas adotados pela Petrobras. O referido trabalho ainda não foi concluído.

65. Logo, para a análise da faixa de variabilidade, como critério de aceitação das propostas de preços da licitação [em especial ao valor máximo permitido de +20%], considera-se que os valores dos bens 'tagueados' [apenas insumos] e das quantidades determinadas [apenas materiais] não são passíveis de variabilidade de quantitativos [que influenciam no preço global], e, portanto, o valor estimado pela Petrobras [e ajustado para valores de mercado], para esses itens, deve ser o máximo, não se admitindo variação a maior.

(C) ESCLARECIMENTOS QUANTO AOS PARÂMETROS ADOTADOS NA ANÁLISE DE CUSTOS

66. Com base nos documentos apresentados, foram analisados os valores dos insumos constantes em sistemas referenciais de mercado, além do BDI.

67. Para a análise dos insumos, buscaram-se, inicialmente, comparativos com diferentes referenciais de mercado. Quando as especificações mostravam-se aderentes, buscou-se referência no Sinapi. Complementarmente, quando não disponível comparativo de preço de insumo a ser pesquisado no sistema Sinapi, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o Sicro-2 [Dnit], Datafolha, Tabela Abemi – Associação Brasileira de Engenharia Industrial [para equipamentos de grande porte, como guindastes] e Cadterc [Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo].

68. Tem-se, ainda, que nos casos em que as especificações exigidas para as obras apresentaram insumos que não constavam nos referenciais utilizados, esses itens não foram analisados. Portanto, apenas foram avaliados os preços dos insumos cujas características fossem semelhantes às constantes nos referenciais de mercado pesquisados.

69. Na análise dos valores de mão de obra direta, nos casos em que a categoria profissional encontrava-se nas Convenções ou Acordos Coletivos de Trabalho [ACT].

70. Para a análise dos valores dos salários das categorias profissionais que compõem a mão de obra indireta foram adotados como parâmetros de comparação [referencial paradigma], na maioria dos casos, os valores de salários constantes no sistema Datafolha [Instituto de Pesquisas Datafolha], uma vez que grande parte dos cargos que compõem o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no Sicro-2, do Dnit.

71. Verifica-se, em análise dos custos de mão de obra indireta, que a maior parte dos cargos elencados não apresenta comparativo no sistema gerenciado pela Caixa Econômica Federal [Sinapi].

72. Observa-se ainda que a própria Petrobras utiliza, em suas estimativas de custos, para algumas categorias de profissionais, o sistema de pesquisa de preços Datafolha, uma tabela não elaborada por órgão da Administração Pública. Nesse sentido, fundamentam a adoção desse sistema de preços subsidiariamente como paradigma:

(i) O fato de que não existem parâmetros quanto aos valores de mercado no sistema de preços oficial [Sinapi] para alguns serviços componentes da mão de obra indireta;

(ii) A LDO/2007 adota, em regra, o Sinapi como base para a elaboração dos orçamentos estimativos das obras e serviços executados com recursos do orçamento da União, mas admite também exceção a tal regra ao permitir, em casos especiais, que os custos unitários possam exceder os constantes em tal sistema;

(iii) A interpretação sistemática desse dispositivo legal permite considerar razoável utilizar tal sistema como alternativa para a avaliação dos preços estimados pela Petrobras, verificando-se assim a aderência de suas estimativas com possíveis valores praticados no mercado.

73. Corroboram com o posicionamento desta unidade técnica os Acórdãos 1740/2009 e 1624/2009, ambos do Plenário desta Corte de Contas, que tratam do levantamento de auditoria nas obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Rio de Janeiro, em que foi adotado tal sistema na avaliação dos preços dos salários da mão de obra indireta.

74. Com base no acima exposto, para a análise dos valores dos preços da mão de obra indireta [salários], foram adotados como parâmetro de comparação [referencial paradigma] os valores constantes do sistema Datafolha [instituto de pesquisas Datafolha].

75. Em particular, o sistema Datafolha é uma fonte de credibilidade no mercado de São Paulo e da região metropolitana da capital paulista, tendo como objetivo a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos, formando uma 'Bolsa de Salários'.

76. A 'Bolsa de Salários', pesquisa realizada pelo Datafolha, tem como objetivo principal, a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos [exceto prêmios, benefícios, comissões, horas extras, adicional de periculosidade e encargos sociais] por empresas privadas de médio e grande porte, com sede ou filial na cidade de São Paulo e região metropolitana. Resumindo, são apresentados os valores dos salários constantes na folha de pagamento dessas empresas.

77. A amostra dessa pesquisa [130 empresas de médio e grande porte] foi produzida com base no universo de empresas existentes nos quatro principais ramos de atividade do mercado [Construção Civil, Comércio, Indústria e Prestação de Serviços], conforme dados oficiais do Ministério do Trabalho.

78. Para a análise dos preços dos equipamentos, realizou-se uma amostragem [curva ABC]. Para esta amostragem, foram utilizados, como parâmetro comparativo dos preços dos equipamentos, os valores constantes dos sistemas referenciais oficiais [Sinapi e Sicro], considerando-se ainda a utilização desses equipamentos pelo período de um turno de trabalho diário.

79. Complementarmente, para equipamentos de grande porte, não constantes das tabelas referenciais oficiais, adotou-se os valores fornecidos da Tabela ABEMI – versão 2007 [pesquisa de preços na database Nov/2006 atualizado para a database do contrato]. Cumpre informar que tal sistemática também foi adotada pela Petrobras em sua estimativa de custos.

80. Já para a análise de itens de logística, como 'alimentação de pessoal', esta unidade técnica utilizou metodologia semelhante à adotada pelo Tribunal quando da análise do levantamento de auditoria das obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Estado do Rio de Janeiro, conforme Acórdãos 1740/2009 e 1624/2009, ambos do Plenário. Assim, foram comparados os valores unitários [valores para desjejum, almoço, lanche e jantar] com valores de mercado, constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados [Cadterc] do Governo do Estado de São Paulo [www.cadterc.sp.gov.br]. Para o caso de valores referenciais de alimentação, foi utilizado o Volume 9 [Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação a Servidores e Empregados].

81. Para a análise dos custos relacionados com transporte de pessoal [locação de veículos: Ônibus 40 Passageiros, Microônibus 20 passageiros e Van 10 passageiros], constantes da rubrica 'logística' do contrato analisado, foram adotados como parâmetro referencial [preço paradigma] os valores constantes dos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados [Cadterc] - www.cadterc.sp.gov.br. Para o caso de valores referenciais de Transporte [locação], foi utilizado o Volume 4 [Prestação de Serviços de Transporte de Funcionários, sob Regime de Fretamento Contínuo].

82. Observa-se que a própria Petrobras, conforme consta em sua manifestação no processo TC-008.472/2008-3 [Contrato nº 0800.0033808.07.2 de Terraplenagem da Refinaria Abreu e Lima], adotou os estudos realizados pelo Governo do Estado de São Paulo [Cadterc] como justificativa para os valores praticados naquele contrato.

(D) ESCLARECIMENTOS QUANTO AOS ENCARGOS SOCIAIS CONSIDERADOS

83. De forma conservadora, com relação aos encargos sociais, adota-se o maior valor dentre o previsto no Sinapi e o informado no DFP, ou na estimativa de custo, visto que não foram observadas grandes divergências entre os percentuais.

84. Quanto aos adicionais de periculosidade, destaca-se que foram mantidos os percentuais que constam nos documentos analisados.

(E) ESCLARECIMENTOS QUANTO SOBRE A IMPRODUTIVIDADE/IMPEDITIVIDADE

85. Nas estimativas de custo da Petrobras, a improdutividade é tratada como um custo, que não integra o BDI [o BDI incide sobre esse fator]. Esses percentuais não decorrem de perdas de produtividade inerentes aos serviços executados, as quais já são consideradas nos coeficientes de produtividade de mão de obra [refletidos nos histogramas].

86. Nas taxas de improdutividade em questão [ou 'impeditividade'], de forma diversa, busca-se refletir perdas de produtividade relativas a fatores específicos do empreendimento [a exemplo de deslocamentos do canteiro até o local de trabalho, ou do local de trabalho até o refeitório] e de exigências de treinamento e segurança das obras da Petrobras. Portanto, é esperada certa variação dentre os empreendimentos, decorrentes de tais especificidades.

87. Quanto à forma de aplicação do percentual de improdutividade, embora seja definido inicialmente um valor como premissa, este pode ser aplicado sobre todo um grupo de mão de obra direta ou indireta, ou individualmente sobre determinados profissionais.

88. No caso das estimativas para os contratos da Repar, verificaram-se percentuais de improdutividade aplicados sobre o valor total referente à mão de obra direta, que contemplaram variações de até 46%. No caso específico do contrato objeto de análise nesta instrução, o percentual adotado foi de 25%.

89. Importa ressaltar que, embora seja aplicado sobre os valores de mão de obra, a relevância deste item cresce na medida em que sobre ele incidem outros custos, tais como: encargos sociais, alimentação, transporte, exames funcionais, equipamentos de proteção individual, ferramental e BDI.

90. Não foram apresentados detalhamentos ou justificativas para esses valores adotados na estimativa de custos.

91. Em virtude da expressiva variação observada desse fator para os vários contratos analisados, pela ausência de justificativa dos valores empregados e considerando que nesta análise, de forma conservadora, já será aceita uma variação de até +20% acima da estimativa de custos de forma a compensar incertezas inerentes ao projeto, não serão adotados na análise de referência dos preços da obra qualquer percentual de impeditividade.

92. De forma distinta da utilizada na estimativa de custo da Petrobras, não se observa a consideração de forma explícita do fator de improdutividade no DFP.

(F) ESCLARECIMENTOS QUANTO AOS BENEFÍCIOS E DESPESAS INDIRETAS – BDI CONSIDERADO

93. Com relação à taxa de BDI relativa a serviços, adota-se o percentual de 28,87% (o valor máximo da faixa de variação prevista em estudo constante no Acórdão 325/2007-TCU-P). Ressalta-se que o referido Acórdão estabelece orientações para formação de BDI referencial. Nesse particular é pertinente destacar que se trata de estudo detalhado acerca do assunto, que serve de base para avaliação de contratos, não obstante os valores contratuais terem influência própria, a depender das características de cada caso concreto. Utiliza-se o referido Acórdão com a finalidade de se estabelecer um referencial razoável para o BDI do contrato analisado. Apenas nos casos em que se confirmar o indício de sobrepreço, será realizado um exame mais minucioso acerca do BDI adotado pela Petrobras.

94. Para a identificação do BDI da contratada [DFP], toma-se o percentual resultante da divisão da diferença entre o preço final e o somatório dos custos diretos, pelo somatório dos custos diretos.

95. No caso do DFP, como não foi explicitado o percentual de BDI, não houve qualquer análise deste item.

96. No caso da análise da Estimativa de Custo, para os materiais e bens previstos nas planilhas de fornecimento de materiais e equipamentos [bens], será adotado como referencial o percentual de 13% a título de BDI. Observa-se que em diversos julgados o Tribunal adotou percentuais reduzidos para fornecimento, a exemplo dos Acórdãos 1020/2007, 325/2007, 818/2007, 2649/2007, 1607/2008,

1599/2008, 1803/2008, 1988/2008, 1947/2008, 157/2009, 2875/2008, todos do Plenário desta Corte de Contas. O percentual de BDI para fornecimento de materiais, constante na jurisprudência deste Tribunal, encontra-se entre 10% e 13%.

97. Importa ressaltar que os valores dos bens informados pela Petrobras não possuem comparativo nos sistemas oficiais pesquisados, e que a estatal não indicou, nas estimativas de custos, a origem dos diversos valores dos bens informados que constam em seus bancos de dados [contratos finalizados, pesquisa de mercado etc.]. Serão adotados nos cálculos desta unidade técnica os valores informados pela Petrobras [custos], adotando ainda o BDI de 13% [BDI diferencial para fornecimento].

98. Caso persistam os indícios de sobrepreço será efetuada uma análise mais detalhada no BDI de fornecimento referencial de forma a considerar as particularidades da obra em apreço.

VI – QUANTIFICAÇÃO DO SOBREPREÇO

99. As planilhas de cálculo do sobrepreço encontram-se anexas a esta instrução.

100. Da análise do DFP, obtiveram-se os resultados resumidos nos parágrafos seguintes.

101. Para o contrato em evidência [R$ 143.527.656,39, sendo R$ 136.050.000,00 de serviços e fornecimentos e R$ 7.477.656,39 de verba de ressarcimento das paralisações devido às chuvas – valor fixo], os itens analisados somaram um total de R$ 47.731.184,22 [35% do contrato; exclui-se daí a 'verba para ressarcimento por paralisação devido às chuvas, descargas atmosféricas e suas consequências'], do qual resultaram indícios de sobrepreço de R$ 20.579.779,62 [equivalente a 14,34% do valor global do contrato], conforme Tabela 2 adiante.

102. O valor não analisado foi de R$ 95.796.472,17 [R$ 88.318.815,78 mais a verba p/ chuvas de R$ 7.477.656,39]. Este valor é composto por itens cotados sem detalhamento, quer seja pela apresentação de valores globais sem as quantidades que os amparem, quer seja pela apresentação de itens sem especificação necessária para caracterizá-los de maneira inequívoca, ou por insumos cuja descrição não foi localizada nos referenciais de mercado.

Tabela 2 – Análise sobre o Demonstrativo de Formação de preços – DFP / CT 134 Repar

Item Analisado	*Valor para o item do DFP*	*Amostra Analisada do item DFP*	*Valor da Análise TCU (amostra DFP)*	*Sobrepreço*
MÃO DE OBRA	*(R$)*	*(R$)*	*(R$)*	*(R$)*
PROJETO E FORNECIMENTO				
1.1 - SERVIÇOS DE PROJETO NO	*2.004.468,68*	*1.560.336,21*	*934.958,51*	*625.377,70*
1.2 - LEVANTAMENTO DE CAMPO E ASSISTÊNCIA À MONTAGEM	*559.739,96*	*330.424,14*	*165.772,14*	*164.652,00*
MONTAGEM ELETROMECÂNICA				
1.1 - MÃO DE OBRA DIRETA	*14.189.825,71*	*10.244.826,10*	*7.198.583,06*	*3.046.243,04*
1.3 - MÃO DE OBRA INDIRETA	*10.962.922,18*	*9.719.640,69*	*6.118.285,01*	*3.601.355,67*
CONSTRUÇÃO CIVIL				
1.1 - MÃO DE OBRA DIRETA	*3.193.670,29*	*2.411.933,57*	*2.460.335,65*	*(48.402,07)*
1.3 - MÃO DE OBRA INDIRETA	*2.664.825,27*	*1.490.595,79*	*1.168.197,90*	*322.397,89*
TOTAL SALÁRIOS MÃO DE OBRA	*33.575.452,08*	*25.757.756,50*	*18.046.132,27*	*7.711.624,23*
ALIMENTAÇÃO				
MONTAGEM ELETROMECÂNICA	*1.300.684,10*	*1.300.684,10*	*1.529.759,45*	*(229.075,35)*
CONSTRUÇÃO CIVIL	*442.232,40*	*442.232,40*	*505.466,85*	*(63.234,45)*
TOTAL ALIMENTAÇÃO	*1.742.916,50*	*1.742.916,50*	*2.035.226,30*	*(292.309,80)*
Análise Materiais (fornecimento, montagem e construção civil – itens 9.1, 2.1 e 2.1 do DFP, respectivamente)				
MATERIAIS DE CONSUMO E ACESSÓRIOS ([1])	-	-	-	-

TOTAL MATERIAIS	-	-	-	-

EQUIPAMENTOS				
CONSTRUÇÃO CIVIL	1.474.761,47	467.866,57	418.812,87	49.053,70
MONTAGEM ELETROMECÂNICA	6.871.696,34	3.365.640,81	2.455.532,89	910.107,92
TOTAL EQUIPAMENTOS	8.346.457,81	3.833.507,38	2.874.345,76	959.161,62

SUBEMPREITEIROS				
CONSTRUÇÃO CIVIL (2)	17.523.913,96	16.397.003,84	4.195,700,26	12.201.303,58
TOTAL SUBEMPREITEIROS	17.523.913,96	16.397.003,84	4.195.700,26	12.201.303.58
TOTAL	61.188.740,35	47.731.184,22	27.151.404,60	20.579.779,62

Valor do Contrato [exceto verba p/ chuvas]	136.050.000,00
Verba p/ chuvas (ressarcimento paralisações)	7.477.656,39
TOTAL CONTRATO	143.527.656,39
Amostra analisada - R$	47.731.184,22
[amostra analisada] / [contrato s/ verba p/ chuvas]	35,08%
SOBREPREÇO TOTAL	20.579.779,62
Percentual sobre o valor total do Cotrato	14,34%

Observações

(1) Itens não analisados, visto que: o DFP refere-se a 'relação anexa', não fornecida, ou não se localizou referência de preços.

(2) A análise efetuada não considerou as particularidades dos serviços. Antes de indicar a ocorrência de sobrepreço e consequente TCE seria necessário aprofundar a análise. Considerando que, pela metodologia estabelecida, antes da conclusão pela existência de sobrepreço deveria ser efetuada análise com base na Estimativa de Custos, entendeu-se que a imprecisão desta primeira análise estaria mitigada.

103. Conforme metodologia estabelecida, tendo em vista os indícios de sobrepreço decorrentes da análise do DFP, e o percentual analisado (apenas 35%), foi também efetuada análise da Estimativa de Custos com base em uma amostra ampliada e mais detalhada de itens.

104. O valor contratado de R$ 143.527.656,39 encontra-se R$ 4.700.208,11 [ou 3,2%] abaixo do limite inferior de aceitabilidade previsto para a contratação [-15%], de R$ 148.227.864,50, mesmo assim sendo classificada pela Comissão de Licitação [pág. 5 e 6 da peça 3 deste processo] relembrando que o limite superior para o mesmo caso [+20%] perfaz a quantia de R$ 206.183.832,50. A tabela 3 a seguir apresenta a análise da estimativa de custos [EC], sobre amostra de aproximadamente 71% do seu valor.

Tabela 3 – Análise de preços – Estimativa de custos Petrobras para a contratação de 'Tanques' [CT - IERP 134]

Conta	*% analisado*	*Amostra (C/ BDI Estimativa de Custos Petrobras)*	*Valores da Análise TCU (C/ BDI Referencial)*	*Sobrepreço na amostra (Estimativa) (R$)*	*Sobrepreço na amostra (Estimativa) (%)*
Gerenciamento (MOI)	*82%*	*10.608.147,49*	*10.294.845,71*	*313.301,78*	*3,04%*
Construção e Montagem (MOI)	*81%*	*11.910.441,47*	*8.812.800,47*	*3.097.641,00*	*35,15%*
Montagem (MOD)	*100%*	*16.100.192,24*	*13.946.222,24*	*2.153.970,00*	*15,44%*
Civil (MOD)	*100%*	*6.638.185,88*	*6.330.310,34*	*307.875,54*	*4,86%*
Equipamentos (montagem)	*92%*	*12.283.888,21*	*11.200.371,36*	*1.083.516,85*	*9,67%*
Equipamentos (civil)	*85%*	*10.282.983,06*	*8.464.672,53*	*1.818.310,53*	*21,48%*
Civil (serviços)	*23%*	*9.020.481,71*	*7.104.161,08*	*1.916.320,63*	*26,97%*
Materiais de Consumo (mont.) (1)	*93%*	*4.263.337,24*	*1.261.963,58*	*3.001.373,65*	*237,83%*
Alimentação	*100%*	*5.123.712,94*	*3.066.819,95*	*2.056.892,99*	*67,07%*
Transporte	*97%*	*3.905.600,79*	*2.066.248,84*	*1.839.351,96*	*89,02%*
Diferença de BDI sobre valores não analisados (BDI referencial e BDI da Estimativa de Custos)	-	*15.128.199,54*	*13.003.502,69*	*2.124.696,84*	*16,34%*
Diferença de BDI sobre valores dos bens 'tagueados'(BDI referencial 13% e BDI da EC 27,21%)	-	*3.723.205,72*	*2.002.509,81*	*1.720.695,91*	*85,93%*
Soma Parcial	*63%*	*108.988.376,29*	*87.544.428,59*	*21.433.947,68*	*24%*
Quantitativo excedente - item 1.4 - 'Destinação resíduos contaminados Classe I' (2)	*100%*	*13.877.950,09*	*0,00*	*13.877.950,09*	*100%*
Soma Parcial	*8%*	*13.877.950,09*	*0,00*	*13.877.950,09*	*100%*
SUBTOTAL	*71%*	*122.866.326,38*	*87.544.428,59*	*35.311.897,79*	*40%*

ESTIMATIVA PETROBRAS (EC)	*R$*
EC (s/ verba ressarcimento de chuvas)	*165.588.480,13*
verba P/ ressarcimento por chuvas	*7.477.656,39*
EC (valor global)	*173.066.136,52*

Observações

(1) o sobrepreço elevado pode decorrer de diferença de especificações adotadas na análise e na estimativa de custos, haja vista que não há indicação, na estimativa de custos, da especificação do eletrodo para aço carbono.

(2) diferença observada entre os quantitativos indicados na estimativa de custos (20.000m³) e na memória de cálculo da própria estimativa de custos (2.154,85m³), sem justificativa apresentada. O custo previsto foi de R$ 575,00/m³.

105. Considerando a imprecisão do projeto básico adotado pela Petrobras na licitação torna-se necessário acrescentar o percentual de variabilidade da própria Petrobras [espécie de critério de aceitabilidade de preços globais empregado pela estatal].

106. Para esse contrato em específico [CT-134-IERP], foi identificada lista dos chamados 'bens tagueados', para os quais se adotou, nesta análise, ser incabível a aplicação da mencionada faixa, conforme descrito nesta instrução, por conta de que para tais itens as imprecisões de quantitativos são resolvidas por meio de termos aditivos com previsão expressa no contrato.

107. O sobrepreço global a ser considerado é, então, a diferença entre o valor efetivamente contratado e o valor paradigma teto. Ressalta-se que o valor paradigma teto é o valor obtido a partir da estimativa de custos da Petrobras ajustado pela Unidade Técnica [paradigma de mercado], acrescido da faixa de variabilidade ajustada, tornando a análise conservadora.

108. Pelo quadro abaixo, e considerando-se essa faixa de aceitabilidade ajustada, de forma a abarcar incertezas no tocante a variações de quantitativos, o preço contratado [R$ 143.527.656,39]

ainda assim está abaixo do valor paradigma teto [R$ 158.383.882,54]. Portanto, pela metodologia estabelecida, não é identificada a existência de sobrepreço.

Tabela 4 – Avaliação do Preço do Contrato 0800.0042847.08-2 com base na estimativa de custos [Petrobras]

ESTIMATIVA DE CUSTOS RELATIVA AO CONTRATO CT-134-IERP	VALOR (R$)	CÓD.	OBSERVAÇÕES
PETROBRAS			
Estimativa de custos (exceto verba p/ ressarcimento por paralisações devido às chuvas)	165.588.480,13	I	valor transcrito da estimativa de custos
Verba para ressarcimento por paradas (chuvas)	7.477.656,39	II	valor transcrito da estimativa de custos
EC global (c/ verba p/ ressarcimento de paralisações devido às chuvas)	173.066.136,52	III	valor transcrito da estimativa de custos
Faixa Inferior: EC (-)15%	148.227.864,50	IV	IV = I * 0,85 + II
Faixa Superior: EC (+) 20%	206.183.832,55	V	V = I * 1,20 + II
ANÁLISE TCU			
Sobrepreço global identificado na estimativa	35.311.897,79	VI	valor decorrente da análise realizada
Estimativa de Custos com ajustes da Secob-3 (inclui verba p/ ressarcimento por paralisações devido às chuva)	137.754.238,73	VII	VII = III – VI
Preço Paradigma Máximo: valor da estimativa de custos ajustado pela Secob-3, acrescida da nova faixa de aceitabilidade	158.383.882,54	VIII	Adotou-se o percentual de 20% para todos os itens, exceção para os bens 'tagueados'. Para esses não se entende admissível contratação por preço superior ao estabelecido.
CONTRATO			
Preço contratado	143.527.656,39	IX	valor transcrito (inclui verba de ressarcimento p/ paralisações de chuva)
Valor contratado acima da estimativa de custos da Petrobras ajustada pela Secob-3	5.773.417,66	X	X = IX - VII
Diferença entre o preço contratado e o preço paradigma máximo (sobrepreço)	(14.856.226,15)	XI	XI = IX - VIII
% Contratado acima do preço paradigma máximo	-9,4%	XII	XII = XI/VIII

109. Do exposto, entende-se que não é necessário solicitar mais esclarecimentos sobre a versão da estimativa da Petrobras, tendo em vista o baixo risco de existência de sobrepreço no contrato considerando a metodologia utilizada, pelos motivos descritos a seguir:

(i) houve desconto razoável do valor contratado em relação ao inicialmente estimado pela Petrobras para a respectiva licitação [18,2%];

(ii) Para o caso em análise, foi verificada a existência de bens 'tagueados' e de 'verba para ressarcimento por paralisações decorrentes de chuvas'. Na presente análise, o ajuste na faixa de aceitabilidade consiste em não considerar sua incidência sobre tais valores. O valor paradigma teto obtido na presente análise, de R$ 158.383.882,54, decorrente de redução na estimativa de custos da

Petrobras pela aplicação de preços referenciais e do ajuste na faixa de aceitabilidade, é superior ao valor contratado [+9,4%]. A existência de sobrepreço seria evidenciada caso o valor contratado fosse superior ao paradigma máximo, o que não ocorreu;

(iii) a amostra do DFP de cuja análise resultou sobrepreço é da ordem de 35% do valor total do contrato, bem inferior à amostra da estimativa de custos avaliada, de 71%, sendo que neste caso não se evidenciou sobrepreço.

110. Conclui-se, portanto, que devem ser acolhidas as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis em relação ao achado de sobrepreço apontado na auditoria em tela.

VII – CONCLUSÃO

111. Neste processo apartado [do TC 010.546/2009-4] foram analisadas as razões de justificativa apresentadas pela Petrobras como representante dos responsáveis a respeito dos indícios de sobrepreço apurados na fiscalização [Fiscalis 220/2009] nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – Repar, para o contrato nº 0800.0042847.08-2 [CT 134 – IERP], cujo objeto se refere à construção de Tanques para várias áreas do parque industrial da refinaria.

112. Para o achado referente ao sobrepreço, tornou-se necessária uma análise individualizada por contrato, objetivo da presente análise. Quanto aos indícios de projeto básico deficiente, ausência de parcelamento, orçamento incompleto e restrição à competitividade, a unidade técnica que elaborou o relatório de fiscalização apresentou uma caracterização geral abrangendo todos os contratos, ou seja, praticamente as mesmas observações para todos os contratos. Portanto, essas irregularidades, serão analisadas no processo originário [TC 010.546/2009-4], uma vez que se trata de assunto comum a todos os contratos envolvidos.

113. Assim, nesta instrução, foi analisado apenas o indício de sobrepreço para o Contrato CT-134/Tanques.

114. A partir dos dados e informações colhidos no âmbito do Fiscobras 2010, em fiscalização no mesmo empreendimento, foi possível efetuar uma identificação mais precisa dos elementos que compõem o Demonstrativo de Formação de Preços – DFP dos contratos. Quanto ao orçamento estimativo da Companhia referente à obra em evidência, esse somente foi entregue no último dia da fase de relatório de auditoria no âmbito do Fiscobras 2010, o que comprometeu sua análise na ocasião. No citado relatório as análises dos valores dos contratados selecionados foram feitas com base nos respectivos DFPs. A fim de não se emitir análise diferenciada para obras que compõem um mesmo empreendimento, optou-se nesta instrução por se manter a sistemática de análise estabelecida, avaliando-se o valor do contrato com base no seu respectivo DFP.

115. Contudo, na intenção de se aprofundar a análise dessa irregularidade [sobrepreço] foi adotado o seguinte procedimento: (i) análise do DFP; (ii) caso persistissem os indícios de sobrepreço, seria também efetuada análise da Estimativa de Custos da Petrobras, com base em uma amostra ampliada de itens viabilizada pelo seu maior detalhamento.

116. Para a análise do DFP, os itens analisados somaram um total de R$ 47.731.184,22 [35,1% do valor total do contrato], do qual resultaram indícios de sobrepreço de R$ 20.579.779,62 [equivalente a 14,34% do valor global do contrato]. Os itens não analisados decorrem da insuficiência de detalhamento dos itens do contrato, os quais, em sua maioria, são apresentados na forma de valores globais. Nesse aspecto, a insuficiência de detalhamento do orçamento foi objeto de audiência específica e será analisada no âmbito do TC 010.546/2009-4.

117. Tendo em vista os indícios de sobrepreço decorrentes da análise do DFP, foi também efetuada análise da Estimativa de Custos da Petrobras.

118. Efetuou-se análise dos preços unitários dos insumos, comparando-se os valores adotados nas estimativas de custos da Petrobras com valores referenciais, usualmente praticados no mercado, conforme reza a Legislação específica vigente, além da análise do BDI adotado pela Petrobras.

119. Foram comparados os valores da mão de obra direta e indireta, custos com transporte e alimentação de pessoal, custos de equipamentos, custos de materiais, serviços de obras civis e BDI [serviços e fornecimentos].

120. Foi abordada a metodologia adotada pela Petrobras que adota uma faixa de variabilidade, para aceitabilidade das propostas, de -15% a +20% [nível FEL-3], sobre o valor das suas próprias

estimativas de custos. Observou-se que são esperadas variações nos quantitativos das estimativas de custo em função do nível de precisão adotado no projeto básico, e que são assumidas nos preços das propostas globais.

121. Essa metodologia de análise foi adotada pelo Tribunal no âmbito dos Acórdãos 3069/2010, 3070/2010, 3071/2010, 3072/2010, 3362/2010 e 2537/2010 – todos do Plenário [os cinco primeiros são decorrentes de auditoria na Refinaria Abreu e Lima no âmbito do Fiscobras 2009 e 2010 e o último é decorrente de fiscalização no Comperj]. No item 9.3 do Acórdão 3069/2010-TCU-Plenário este Tribunal de Contas determinou a realização de processo apartado para a apuração dos procedimentos de estimativa de custos e de aceitabilidade de propostas adotados pela Petrobras. O referido trabalho não foi concluído.

122. Quanto ao caso em análise, feita a avaliação com base na estimativa de custos elaborada pela Petrobras, constatou-se que o valor contratado, de R$ 143.527.656,39, é inferior ao valor obtido na análise, adotado como paradigma máximo, de R$ 158.383.882,54 – já considerada a verba para ressarcimento por paralisações devido às chuvas, em ambos os casos. Este valor paradigma máximo é obtido adequando-se o valor da estimativa de custos com os preços referenciais e com ajuste na faixa de aceitabilidade [foi considerado que esta faixa não incide sobre os chamados bens 'tagueados', itens que são objeto de aditivos contratuais em caso de variação nos quantitativos inicialmente previstos].

123. Diante dos fatos apresentados, e das premissas adotadas, conclui-se não haver evidências de sobrepreço global no contrato 0800.0042847.08-2 [CT 134 – IERP/ 'Tanques']. Desta forma, propõe-se acatar as razões de justificativa trazida aos autos pelos responsáveis, quanto ao achado relativo ao sobrepreço no contrato mencionado.

VIII – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

124. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

(i) Acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. José Sérgio Gabrielli de Azevedo [CPF: 042.750.395-72; Presidente da Petrobras], Ademar Kiyoshi Itakussu [CPF 327.068.049-04], Denise Barros Souto [CPF 831.187.137-04], Edgar Yoshio Kuwabara [CPF 026.677.999-92], Luis Antônio Scavazza [CPF 275.502.739-87], Reynaldo do Nascimento Pereira [CPF 371.834.357-68], Renato de Souza Duque [CPF 510.515.167-49], Pedro José Barusco Filho [CPF 987.145.708.15], Tadeu Elieser Bezerra Freitas [CPF 054.788.547-43], Sérgio dos Santos Arantes [CPF 335.417.367-04], Sandoval Dias Aragão [CPF 229.203.586-34], Rosa Akie Stankewitz [CPF 232.208.569-34], Rodrigo Ricetti Cochoa [CPF 036.430.629-74], Fernando Almeida Biato [CPF 329.803.107-00], José Paulo Assis [CPF 167.249.849-04] acerca do achado de auditoria 'Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado', referente ao contrato nº 0800.0042847.08-2 [IERP – 134], cujo objeto é o fornecimento de materiais, equipamentos e serviços relativos à análise de consistência do projeto básico, elaboração do projeto executivo, construção, montagem mecânica e condicionamento de tanques pertencentes às Carteiras de Gasolina, de Coque e HDT de Diesel, à Unidade de Hidrogenação de Solventes e ao Programa de Adequação da Tancagem do Abastecimento para a Refinaria Presidente Getúlio Vargas - UN/REPAR.

(ii) Encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, e à Petróleo Brasileiro S.A.

(iii) Restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada.

(iv) Encerrar e arquivar os presentes autos."

4. O diretor da 2ª DT manifestou-se de acordo com o encaminhamento sugerido pelo auditor, (Peça nº 9), acrescentando, todavia, algumas considerações acerca de processo correlato, nos seguintes termos:

"Manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento à peça 8, págs. 27/28. Adicionalmente, julgo pertinente tecer breve comentário a respeito do Acórdão 311/2011-TCU-Plenário.

2. O referido acórdão foi prolatado em 9/2/2011 e teve a relatoria do Exmo. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. Os autos desse processo (TC 006.306/2008-3) tratam de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas

(Repar), no âmbito do Fiscobras 2008. A decisão baseou-se em instrução elaborada pela Secex/PR, unidade técnica responsável pelo referido processo.

3. A seguir apresenta-se transcrição do acórdão:

'9.1. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas por José Paulo Assis;

9.2. determinar à Petrobras a adoção das seguintes providências:

9.2.1. exclua, se ainda não o fez, o item orçamentário atinente ao 'Fornecimento de Serviços Complementares' de todos os contratos celebrados com vistas à execução das obras de modernização da Repar, sejam eles por preços globais ou preços unitários;

9.2.2. apresente a este Tribunal detalhamento sobre eventuais pagamentos efetuados a título na rubrica 'Fornecimento de Serviços Complementares' nos seguintes contratos: (...)

9.2.3. exclua o item orçamentário denominado 'Eventos Globais' do Contrato nº 0800.0035013.07.2 (IERP 101) e de todos os contratos celebrados com vistas à execução das obras de modernização da Repar, independente da modalidade de contratação;

9.2.4. com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e art. 45 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, instaure processo interno com vistas à recuperação dos valores eventualmente pagos, de forma indevida, a título de remuneração relativa ao item 'Eventos Globais' ao consórcio Conpar, formado pelas empresas Norberto Odebrecht S.A., UTC Engenharia S.A. e Construtora OAS Ltda., no âmbito do Contrato nº 0800.0035013.07.2, sob pena de responsabilização solidária dos responsáveis, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443, de 1992; (...);

9.5. determinar à Secex/PR que promova o monitoramento das determinações objeto desta deliberação.' [Grifos acrescidos]

4. O acórdão determina a exclusão dos itens 'Fornecimento de Serviços Complementares' e 'Eventos Globais' de todos os contratos da Repar. Trata-se de um assunto que poderia ter interferência na análise do sobrepreço do presente processo.

5. Para o contrato objeto do presente processo se constata a previsão de 'Eventos Globais' (conforme peça 3, pág. 68; no caso do contrato em análise há previsão para ressarcimento de custos devidos a paralisações decorrentes de eventos atmosféricos e suas consequências).

6. Para o caso em análise, entendo que os itens citados não alteram as conclusões obtidas na instrução de análise do sobrepreço. A análise efetuada nestes autos é restrita à avaliação de sobrepreço, o que não se confunde com a existência dos itens supracitados, conforme detalhamento nos parágrafos seguintes.

7. Os itens em apreço servem para eventual utilização caso haja necessidade de realização de serviços adicionais sem a necessidade de firmar um termo aditivo, ou como um valor global estimado para despesas sem um serviço específico definido, tal como decorrentes de chuvas e raios.

8. Na instrução da Secex/PR que subsidiou o acórdão, isso foi apresentado nos seguintes termos:

'13. A previsão de valores adicionais no contrato sem vínculo a um objeto, item ou bem contratado é vedado para qualquer tipo de contrato. A observação feita pela equipe de auditoria foi no sentido de acréscimo de informação, posto que esta irregularidade é mais visível nos contratos de preço global, já que o preço deve estar absolutamente fechado e o aditivo seria possível apenas no caso de reequilíbrio econômico financeiro na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis ou em caso de força maior. O aditivo firmado seria uma excepcionalidade, jamais uma possibilidade previamente definida ou uma previsão financeira no contrato.

14. Todo contrato somente pode ser alterado por meio de aditivo, mesmo nos de preço unitário. Nesse tipo de contrato o preço total pode oscilar para mais ou para menos em função da precisão com que foram estimados os quantitativos, mas existe um limite para esses aditivos, que é de 25% do valor total originalmente contratado. São irregulares as contratações com aditivos embutidos, seja pela ótica da Lei nº 8.666, de 1993, seja pelo Regulamento da Petrobras. (...)

23. O gestor público tem o dever de bem aplicar os recursos que lhe foram confiados, mas com estrita observância das normas legais. Ademais se reitera o entendimento de que os denominados 'Eventos Globais' configuram hipóteses de eventos futuros e incertos (porque não é possível precisar quando nem com que intensidade haverão de ocorrer nem tampouco seu impacto financeiro sobre o

contrato) e, como tal, ensejam reequilíbrio econômico financeiro que, de acordo com a legislação aplicável, não pode ser de antemão inserido nos termos originais do contrato.'[Grifos acrescidos]

9. Conforme o acórdão em referência, as referidas verbas são indevidas e devem ser excluída dos contratos, mas não se confundem com a análise estrita da existência ou não de sobrepreço, portanto, não alteram a análise no âmbito do presente processo.

10. Do exposto, manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento à peça 8, págs. 27/28."

5. Finalmente, o titular da Secob-3 manifestou-se de acordo com as manifestações contidas nos autos, conforme a Peça nº 10.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Este processo de levantamento foi autuado como apartado do TC 010.546/2009-4 e trata, exclusivamente, do exame dos indícios de sobrepreço verificados no Contrato nº 0800.0042847.08-2 (CT 134), celebrado pela Petrobras para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar), empreendimento que consiste na construção de um conjunto de instalações industriais, cuja finalidade é a obtenção de melhor aproveitamento do petróleo nacional, a redução dos poluentes ambientais, a produção de novos derivados e o aumento estimado da capacidade de refino.

2. De início, relembro que, consoante sugestão do Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras, fundamentada no subitem 9.7.2 do Acórdão 442/2010-Plenário, fui apontado para assumir a relatoria deste processo e também dos demais apartados do TC 010.546/2009-4, por ter sido o Relator do TC 006.306/2008-3, que tratou do levantamento realizado nas obras da Repar no âmbito do Fiscobras 2008.

3. Como visto, nos autos do TC 010.546/2009-4, que tratou do Fiscobras 2009, a Secex/PR identificou indícios de irregularidades com recomendação de paralisação (IG-P) em todos os contratos examinados, no total de dezenove, referentes a deficiências no projeto básico, inadequação do orçamento, ausência do parcelamento do objeto, restrição à competitividade e sobrepreço, sendo que apenas nos Contratos nºs CT-75 e CT-152 não foi verificado o indício atinente ao não parcelamento do objeto.

4. No âmbito do Fiscobras 2010 (TC 009.831/2010-0), foi autorizada a reclassificação para IG-C (irregularidade grave com recomendação de continuidade) de doze desses instrumentos, haja vista a sua avançada fase de execução e o fato de um dos contratos ter o indício de sobrepreço elidido. Por outro lado, foi mantida a classificação de IGP em sete ajustes.

5. Todavia, por meio do Acórdão 1.256/2011-Plenário, o Tribunal terminou reclassificando para IGC as irregularidades desses sete contratos (TC 010.268/2011-1), tendo em vista, especialmente, o seu adiantado estágio de execução físico-financeira.

6. Relembro, então, nesse contexto, que, no âmbito do TC 010.546/2009-4, estão sendo examinados os indícios de irregularidades comuns a todos os dezenove contratos fiscalizados – quais sejam, deficiências no projeto básico, inadequação do orçamento, ausência do parcelamento do objeto e restrição à competitividade – e, em cada um dos apartados constituídos a partir do referido processo, está sendo analisado, de forma mais específica, o possível sobrepreço apurado em cada um destes contratos.

7. Dessa forma é que, nos presentes autos, examina-se, exclusivamente, o suposto sobrepreço do Contrato nº 0800.0042847.08-2 (CT 134), que, segundo apurado no relatório da Secex/PR, seria da ordem de R$ 55.490.582,84. E aí esclareço que houve recomendação de paralisação para o contrato em questão, mas que essa situação foi modificada por meio do Acórdão 1.256/2011-TCU-Plenário (item 9.2)

8. Como explicitado pela Secob-3 em seu pronunciamento, a fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras 2010 permitiu à unidade obter elementos adicionais para o exame a seu cargo, como, por exemplo: as estimativas de custo da Petrobras; os esclarecimentos a respeito dos Demonstrativos de Formação de Preços (DFPs) das contratadas; os cronogramas físico-financeiros; os critérios adotados para a seleção das empresas; as justificativas para a contratação direta de alguns contratos; dentre outros.

9. É importante observar que a análise efetuada pela unidade especializada partiu de novos parâmetros, que, conforme demonstrado em sua instrução, estão em consonância com a jurisprudência desta Casa.

10. No caso concreto em exame, a metodologia utilizada pela Secob-3 pautou-se na análise do DFP da empresa vencedora da licitação e, em seguida, na análise da estimativa de custos da Petrobras, a qual, conforme registrado nos autos, adotou uma faixa de variação de -15% a +20% como critério de aceitabilidade global de preços.

11. Em relação a essa faixa de variação, considero pertinente conferir destaque às seguintes observações da equipe:

"62. Observa-se que a Petrobras aplica essa faixa de variabilidade de aceitabilidade dos preços para o valor total da estimativa de custos, sob o argumento de que o projeto, em sua forma e nível de detalhamento adotado para licitação, apresenta incertezas que podem comprometer os quantitativos de serviços estimados e seus valores implicando, assim, variabilidade dos valores da própria estimativa de custos [valores globais estimados].

63. O critério '-15% /+20%', considerado pela Petrobras como parâmetro para a aceitabilidade de preço global, não se trata de metodologia comumente adotada na Administração Pública Federal. Em virtude do processo licitatório diferenciado da Petrobras, é objeto de avaliação no âmbito do TC 006.810/2011-0 a aderência desse procedimento com a legislação vigente.

64. Em recentes decisões, o Tribunal entendeu parcialmente pertinente a faixa de aceitabilidade. O critério de análise do TCU consistiu em adotar a faixa para os itens passíveis de variação quantitativa. Foi mantida a faixa de aceitabilidade tendo em vista imprecisões de projeto cujos eventuais custos adicionais deverão ser arcados pelo contratado. A exceção foi a margem de variação para bens 'tagueados' e serviços com quantidades definidas. Para esses itens, foi descartada a aplicação do teto da margem de aceitabilidade, pois, caso ocorram alterações, o contratado poderá pleitear aditivos de quantidades. Para o restante dos itens da estimativa, foi adotada a margem. Essa metodologia de análise foi adotada pelo Plenário deste Tribunal de Contas no âmbito dos Acórdãos 3069/2010, 3070/2010, 3071/2010, 3072/2010, 3362/2010 e 2537/2010 [os cinco primeiros são decorrentes de auditoria na Refinaria Abreu e Lima no âmbito dos Fiscobras 2009 e 2010 e o último é decorrente de fiscalização no Comperj]. No item 9.3 do Acórdão 3.069/2010-TCU-Plenário, o Tribunal determinou a realização de processo apartado para a apuração dos procedimentos de estimativa de custos e de aceitabilidade de propostas adotados pela Petrobras. O referido trabalho ainda não foi concluído.

65. Logo, para a análise da faixa de variabilidade, como critério de aceitação das propostas de preços da licitação [em especial ao valor máximo permitido de +20%], considera-se que os valores dos bens 'tagueados' [apenas insumos] e das quantidades determinadas [apenas materiais] não são passíveis de variabilidade de quantitativos [que influenciam no preço global], e, portanto, o valor estimado pela Petrobras [e ajustado para valores de mercado], para esses itens, deve ser o máximo, não se admitindo variação a maior."

12. Pois bem. Segundo consta dos autos, os itens inicialmente analisados pela Secob-3, relacionados ao Contrato nº 0800.0042847.08-2 (CT 134), somaram R$ 47.731.184,22, equivalentes a 35% do valor do instrumento. E, do exame destes itens, resultaram indícios de sobrepreço da monta de R$ 20.579.779,62, que equivaleriam a 14,34% do valor global.

13. O valor não analisado nessa oportunidade foi de R$ 95.796.472,17, sendo esse montante composto essencialmente por itens cotados sem detalhamento, por insumos cuja descrição não foi localizada nos referenciais de mercado e, ainda, por verba de ressarcimento das paralisações devido a chuvas (R$ 7.477.656,39). De todo modo, deve ficar claro que essa ausência de detalhamento de itens está sendo tratada, de forma específica, no âmbito do TC 010.546/2009-4, haja vista que essa é uma irregularidade comum a todos os dezenove instrumentos fiscalizados, e que a inclusão da referida verba de ressarcimento é objeto de discussão no TC 006.306/2008-3.

14. Então, em vista dos indícios de sobrepreço encontrados na análise inicial, a Secob-3 estendeu seu exame à estimativa de custos da Petrobras, partindo da comparação dos preços unitários dos insumos com valores referenciais do mercado, além da análise do BDI adotado pela contratante.

15. Eis que, após comparar os valores da mão de obra direta e indireta, custos com transporte e alimentação de pessoal, custos de equipamentos, materiais, obras civis e BDI (serviços e fornecimento), verificou-se que o valor efetivamente contratado, de R$ 143.527.656,39, foi inferior à estimativa de custo calculada pela Secob-3, adotada como paradigma máximo, no valor de R$ 158.383.882,54 (correspondente à estimativa ajustada, acrescida da faixa de aceitabilidade a que me reportei nos itens 10 e 11 desta Proposta de Deliberação).

16. Nesses termos, portanto, considerando que não restou comprovada a ocorrência material de sobrepreço no Contrato nº 0800.0042847.08-2 (CT 134), concordo com o posicionamento uniforme da unidade técnica especializada no sentido de se acatarem as justificativas apresentadas pelos responsáveis, arquivando-se os presentes autos.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 68/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.596/2009-3
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento.
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Ademar Kiyoshi Itakussu (CPF 327.068.049-04); Denise Barros Souto (CPF 831.187.137-04); Edgar Yoshio Kuwabara (CPF 026.677.999-92); Luis Antônio Scavazza (CPF 275.502.739-87); Reynaldo do Nascimento Pereira (CPF 371.834.357-68); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708.15); Tadeu Elieser Bezerra Freitas (CPF 054.788.547-43); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Rosa Akie Stankewitz (CPF 232.208.569-34); Rodrigo Ricetti Cochoa (CPF 036.430.629-74); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); e José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04).
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secex/PR e Secob-3.
8. Advogados constituídos nos autos: Afonso Henrique Arantes de Paula (OAB/DF 22.868) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos constituídos como processo apartado do TC 010.546/2009-4, em que se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0042847.08-2 (CT 134), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas nestes autos pelos Srs. José Sérgio Gabrielli de Azevedo, Ademar Kiyoshi Itakussu, Denise Barros Souto, Edgar Yoshio Kuwabara, Luis Antônio Scavazza, Reynaldo do Nascimento Pereira, Renato de Souza Duque, Pedro José Barusco Filho, Tadeu Elieser Bezerra Freitas, Sérgio dos Santos Arantes, Sandoval Dias Aragão, Rosa Akie Stankewitz, Rodrigo Ricetti Cochoa, Fernando Almeida Biato, e José Paulo Assis;

9.2. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta:

9.2.1. à Petróleo Brasileiro S/A; e

9.2.2. à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-lhe que, até o momento, no âmbito do Contrato nº 0800.0042847.08-2 (CT 134), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, não foram encontrados indícios de irregularidades no que se enquadram no disposto no art. 91, § 1º, inciso IV, da Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012);

9.3. restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada; e

9.4. encerrar e arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0068-01/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 034.765/2011-5
Natureza: Representação
Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região /MG.
Interessado: Datafilme Sistemas de Imagem e Informação Ltda. (CNPJ 19.628.783/0001-80)
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. IMPOSSIBILIDADE DE RECORRER. AUSÊNCIA DE COMUNICAÇÃO PRÉVIA SOBRE A REABERTURA DO CERTAME. CAPITAL SOCIAL ABAIXO DO EXIGIDO. FRAGILIDADE DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA DA LICITANTE VENCEDORA. OITIVA PRÉVIA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÃO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Tratam os autos de representação, com pedido de adoção de medida cautelar, formulada pela empresa Datafilme Sistemas de Imagem e Informação Ltda., com esteio no art. 113 da Lei nº 8.666, de 21

de junho de 1993, c/c o então art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, noticiando possíveis irregularidades concernentes ao Pregão Eletrônico nº 39/2011 conduzido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região – TRT/MG cujo objeto era a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de digitalização.

2. A Secex/MG apresentou o parecer técnico constante das Peças 14 e 15, cuja proposta de encaminhamento foi adotada em uníssono pelos seus dirigentes, nos seguintes termos:

"*2.1. Segundo a representante, não foi concedida oportunidade para os licitantes manifestarem interesse em recorrer, além da ausência de comunicação prévia sobre a reabertura da sessão pública do pregão, visando à realização dessa etapa de manifestação de interposição de recurso.*

2.2. Menciona também outros erros identificados na habilitação da empresa declarada vencedora, e que seriam objeto de recurso, caso o TRT/MG tivesse concedido essa oportunidade.

2.3. Dentre esses erros, menciona:

a) capital social mínimo abaixo do exigido no item 8, subitem 8.8.3, do edital;

b) fragilidade do atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa vencedora, em razão do elevado volume de serviços para o pequeno prazo de vigência do respectivo contrato, além do fato deste contrato e do atestado de capacidade técnica ter sido assinado por pessoa estranha ao quadro societário da empresa supostamente emitente desses documentos, e sem procuração que pudesse dar validade a esses documentos.

3. DO PEDIDO FORMULADO PELA REPRESENTANTE

3.1. Ante os argumentos expostos, a representante requer que sejam revogados todos os atos, a partir da declaração do vencedor, até a total regularização do pregão eletrônico 039/2011.

4. ENCAMINHAMENTOS

4.1 Instrução da SECEX/MG (peça 5) entendeu pertinente determinar a oitiva prévia do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região - TRT/MG, e da empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. - ME, com o intuito de confirmar a existência dos pressupostos do ***fumus boni iuris*** *e do* ***periculum in mora****.*

4.2. Em Despacho do Excelentíssimo Senhor Ministro Relator (peça 7), foi autorizada a realização da oitiva, efetivada mediante os Ofícios n. 2.670/2011 e 2.671/2011 (peças 8 e 9).

5. ELEMENTOS APRESENTADOS PELA REPRESENTADA

5.1. Em resposta à oitiva, o Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região - TRT/MG apresentou os documentos inseridos como peças 10 e 11, que passaremos a analisar.

5.2. Com relação à falta de oportunidade para os licitantes manifestarem interesse em recorrer, o Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região - TRT/MG informou que, tanto o edital, no item 17, quanto o próprio sistema 'licitações-e', do Banco do Brasil, que hospedou a realização do questionado pregão eletrônico, orientaram sobre os procedimentos que devem ser observados com relação à interposição de recurso.

5.3. Ademais, a própria pregoeira reiterou virtualmente e em tempo real acerca desse momento de interposição de recurso. Não bastassem todos esses cuidados, a possibilidade de acolhimento de recurso ficou à disposição dos licitantes, no sistema 'licitações-e', das 17 horas do dia 14/10/2011 até às 12:31 do dia 18/10/2011, período em que não foi registrada qualquer intenção de interposição de recurso.

5.4. Com relação à ausência de comunicação prévia sobre a reabertura da sessão pública do pregão, visando à realização dessa etapa de manifestação de interposição de recurso, o TRT/MG informa que o próprio sistema 'licitações-e', do Banco do Brasil, emite mensagem eletrônica relativa à intenção de recorrer.

5.5. Além do próprio sistema ter se encarregado de efetuar essa comunicação automaticamente, que é o meio apropriado de comunicação do órgão com os participantes do pregão, o sistema ficou aberto para qualquer licitante manifestar a sua intenção de recorrer pelo período das 17 horas do dia 14/10/2011 até às 12:31 do dia 18/10/2011.

5.6. Com relação ao capital social mínimo abaixo do exigido no item 8, subitem 8.8.3 do edital, o TRT/MG alega que, em razão da inversão de fases no pregão, foi possível aferir o valor real da contratação, e posteriormente calcular o percentual sobre o efetivo valor do contrato.

5.7. Nessas circunstâncias, a empresa vencedora, Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. - ME, comprovou possuir capital social mínimo exigido.

5.8. Quanto à fragilidade do atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa vencedora, em razão do elevado volume de serviços para o pequeno prazo de vigência do respectivo contrato, o TRT/MG informa que a celeridade na digitalização de documentos depende da quantidade de equipamentos disponibilizados, da quantidade de pessoas envolvidas no processo, da organização do trabalho e da dinâmica estabelecida, além do tipo de documento a ser manuseado e digitalizado.

5.9. Além disso, a própria representante, que prestou os referidos serviços ao Tribunal, digitalizou, no último mês, antes do encerramento de seu contrato, 1.436.941 documentos, tendo alcançado, em determinados meses, o total aproximado de l.800.000 imagens/mês, o que demonstra a possibilidade de se efetuar o número de cópias declarado no atestado de capacidade técnica.

5.10. Com relação ao fato do contrato e do atestado de capacidade técnica ter sido assinado por pessoa estranha ao quadro societário da empresa supostamente emitente desses documentos, e sem procuração que pudesse dar validade a esses documentos, o TRT/MG alega que, de fato, não consta do processo instrumento outorgando poderes à Sra. Fabiana Barreiros da Costa Dutra para assinar os referidos documentos.

5.11. Entretanto, a Sra. Fabiana Barreiros da Costa Dutra aparece como compradora e representante da empresa Avanti Indústria, Comércio, Importação e Exportação Ltda., no contrato firmado entre esta empresa e a Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. - ME, para execução de objeto semelhante ao do certame em questão.

6. ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES APRESENTADAS PELA REPRESENTADA

6.1 Quanto à questão da falta de oportunidade para os licitantes manifestarem interesse em recorrer, fica evidente que o Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região - TRT/MG adotou o procedimento conforme previsto no subitem 17.5 do edital (peça 1, p. 58) e nas orientações do sistema 'licitações-e', do Banco do Brasil S/A (peça 10, p. 36).

6.2. Verifica-se que o sistema emitiu a mensagem 'A intenção de interposição de recurso poderá ser realizada pelos fornecedores após a declaração do vencedor pelo pregoeiro', às 14:02 do dia 25/8/2011 (peça 10, p. 24).

6.3. A declaração da empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. - ME como vencedora do certame ocorreu no dia 14/10/2011, às 17:00, conforme informado pelo TRT/MG, e verificado na tela do sistema (peça 10, p. 30), ocasião a partir do qual qualquer fornecedor poderia registrar a intenção de recorrer, conforme orientação do edital e do próprio sistema 'licitações-e'.

6.4. Verifica-se, ainda, que esse período de manifestação de interposição de recurso ficou disponível até o dia 18/10/2011, às 12:31, quando ocorreu a adjudicação do objeto ao licitante vencedor, conforme informado pelo TRT/MG e verificado por intermédio da tela do sistema (peça 10, p. 31).

6.5. Diante das informações prestadas e dos respectivos documentos comprobatórios encaminhados pelo TRT/MG, resta esclarecido que não houve o cometimento de irregularidade quanto à falta de oportunidade para os licitantes manifestarem interesse em recorrer.

6.6. Com relação à ausência de comunicação prévia sobre a reabertura da sessão pública do pregão, visando à realização dessa etapa de manifestação de interposição de recurso, entendo que restou provado que, tanto o edital, em seu subitem 17.5 (peça 1, p. 58), como o próprio sistema 'licitações-e', do Banco do Brasil S/A (peça 10, p. 36), esclareceram quando deveria ocorrer a manifestação dos participantes para recorrer, o que afasta a possível ocorrência dessa irregularidade questionada.

6.7. Entretanto, verifica-se um lapso temporal grande entre a mensagem colocada pelo sistema (25/8/2011), e o momento em que foi declarado o vencedor (14/10/2011), o que pode ter ocasionado a perda do momento de recorrer por parte da representante e/ou de outros possíveis licitantes.

6.8. A despeito de não vislumbrar qualquer cometimento de irregularidade quanto à falta de comunicação prévia, posto que houve o registro de mensagem automática via sistema (peça 10, p. 24), entendo razoável recomendar ao TRT/MG que não se limite apenas às mensagens automáticas postadas pelo próprio sistema 'licitações-e', mas providencie comunicação formal, de iniciativa do pregoeiro, informando a todos os participantes sobre todos os atos praticados no âmbito da licitação, inclusive

quanto ao início do prazo para manifestação da intenção de recorrer, o que torna o procedimento licitatório mais transparente.

6.9. Com relação ao capital social mínimo abaixo do exigido no item 8, subitem 8.8.3 do edital, verifica-se que o TRT/MG aplicou o percentual mínimo de 10% sobre o valor da proposta da licitante vencedora, e não sobre o valor estimado da contratação, que é bem superior.

6.10. Pelos cálculos apresentados pela pregoeira (peça 10, p. 16-18), o valor estimado da licitação era de R$ 1.326.060,00, o que exigiria um capital social mínimo superior a R$ 132.606,00, exigência que a empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. - ME não atenderia, em razão de seu capital social ser de R$ 100.000,00.

6.11. Por outro lado, ao calcular o percentual sobre o valor que efetivamente será contratado, com base na proposta da licitante vencedora, o TRT/MG considerou satisfeita essa exigência de qualificação econômico-financeira, posto que a proposta vencedora contemplava o valor a ser contratado de R$ 538.200,00, o que implicava em um capital social mínimo de R$ 53.820,00, situação que a empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. - ME atendia plenamente.

6.12. O art. 31, §3º, da Lei 8.666/1993 dispõe que o capital mínimo a ser exigido como requisito de qualificação econômico-financeiro não poderá exceder a 10% do valor estimado da contratação.

6.13. Em outras palavras, nada impede que seja exigido um capital mínimo inferior, suficiente para aferir a capacidade econômico-financeira da licitante. Nesse contexto, o TRT/MG exigiu prova de capital social mínimo inferior ao máximo estipulado por lei, mas dentro da realidade a ser exigida na licitação, tendo como parâmetro o valor efetivamente que seria o da contratação.

6.14. Entretanto, analisando-se o edital, verifica-se que o subitem 8.8.3 do edital exigiu comprovação de capital social ou patrimônio líquido mínimo correspondente a 10% do valor estimado da contratação, nos exatos termos do art. 31, §3º, da Lei de Licitações, procedimento não adotado pela pregoeira, o que configuraria violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

6.15. A despeito dessa constatação, e considerando os motivos expostos pela pregoeira do TRT/MG, os prejuízos que decorreriam de uma eventual paralisação da atual contratação, assunto a ser tratado no item 9 desta instrução, além da falta de evidência concreta de ocorrência de prejuízos na contratação questionada, tenho por mim que o mais razoável seja considerar essa ocorrência como falha formal, objeto de ciência a ser dada ao TRT/MG.

6.16. Quanto à fragilidade do atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa vencedora, em razão do elevado volume de serviços para o pequeno prazo de vigência do respectivo contrato, partilho do mesmo raciocínio exposto pelo TRT/MG, em razão do desconhecimento das circunstâncias em que transcorreu a contratação a que se referiu o atestado de capacidade técnica apresentado pela licitante vencedora.

6.17. Não se configura como um volume de serviços impossível de ser concretizado, desde que utilizados os recursos humanos e materiais necessários e suficientes para esse fim, fatores estes que não foram avaliados, o que enfraquece a alegação de fragilidade do atestado de capacidade técnica.

6.18. Por fim, com relação ao fato do contrato e do atestado de capacidade técnica ter sido assinado por pessoa estranha ao quadro societário da empresa supostamente emitente desses documentos, e sem procuração que pudesse dar validade a esses documentos, entendo não prosperar, em razão das informações trazidas pelo TRT/MG.

6.19. Não compete ao órgão licitador verificar se o atestado de capacidade técnica e demais documentos a ele vinculados, apresentados no âmbito do certame, teria sido firmado por pessoa com poderes para assiná-lo, a não ser que existisse algum indício de que se tratasse de documento fraudulento.

6.20. Por meio de diligência realizada pelo TRT/MG, constatou-se a idoneidade dos documentos apresentados pela licitante vencedora, o que torna improcedente a alegação de que o contrato e o atestado de capacidade técnica tenham sido assinados por pessoa estranha ao quadro societário da empresa supostamente emitente desses documentos, no caso, a Avanti Indústria, Comércio, Importação e Exportação Ltda.

7. ELEMENTOS APRESENTADOS PELA EMPRESA OLIVEIRA E TUPY ASSESSORIA E SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA. – ME

7.1. Em resposta à oitiva, a empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. - ME apresentou os documentos inseridos como peça 13, que passaremos a analisar.

7.2. Com relação à falta de oportunidade para os licitantes manifestarem interesse em recorrer, e à ausência de comunicação prévia sobre a reabertura da sessão pública do pregão, visando à realização dessa etapa de manifestação de interposição de recurso, a empresa contratada informou que o sistema 'licitações-e', do Banco do Brasil, difere do Comprasnet em alguns procedimentos.

7.3. Afirma que, após o pregoeiro declarar um licitante vencedor, os formulários para intenção de recurso ficam disponíveis por um período previamente estipulado e de forma automática, e, no caso da presente licitação, os mesmos foram disponibilizados no período de 14 a 18 de outubro, momento em que a representante não fez uso dos mesmos.

7.4. Por fim, destacou que é ônus do licitante acompanhar o processo de licitação para exercitar a defesa de seus interesses e apresentar as contrarrazões no prazo de três dias, o que não foi feito pela representante.

7.5. Com relação ao capital social mínimo abaixo do exigido no item 8, subitem 8.8.3 do edital, a empresa contratada alega que somente após se alcançar o valor do lance vencedor é que seria analisado o capital social e demais documentos da empresa vencedora, e não previamente, em fase anterior.

7.6. Nessas circunstâncias, a empresa vencedora entende que se enquadrou perfeitamente dentro dos parâmetros requeridos no edital, que previa a existência de, no mínimo, 10% do valor ofertado, de acordo com os índices informados no SICAF.

7.7. Quanto à fragilidade do atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa vencedora, em razão do elevado volume de serviços para o pequeno prazo de vigência do respectivo contrato, a empresa contratada informa que o volume total de digitalizações é decorrente de uma estimativa, e não de números exatos, ou seja, o volume apresentado pode ser superior ou inferior, consoante a demanda e a necessidade da empresa contratante.

7.8. Deste modo, quanto à questão levantada sobre a quantidade de digitalizações realizadas, a empresa contratada alega que resta esclarecido que o volume apresentado foi integralmente cumprido, de acordo com a demanda requerida pela empresa contratante, restando, portanto, demonstrado que os serviços foram realizados, contrariamente ao alegado pela representante.

7.9. Com relação ao fato do contrato e do atestado de capacidade técnica ter sido assinado por pessoa estranha ao quadro societário da empresa supostamente emitente desses documentos, e sem procuração que pudesse dar validade a esses documentos, a empresa contratada alega que, conforme documento apresentado em anexo, pela empresa fornecedora do atestado técnico, ressoa inequívoco a sua autorização para a lavratura do respectivo documento, sendo insubsistentes, portanto, os reclamos apresentados pela representante.

8. ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA OLIVEIRA E TUPY ASSESSORIA E SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA. – ME

8.1. Com relação à falta de oportunidade para os licitantes manifestarem interesse em recorrer, e à ausência de comunicação prévia sobre a reabertura da sessão pública do pregão, visando à realização dessa etapa de manifestação de interposição de recurso, as informações trazidas pela empresa contratada só vem a ratificar o entendimento constante nos subitens 6.1 a 6.8 desta instrução.

8.2. Verifica-se que houve falha no acompanhamento do certame, via sistema 'licitações-e', por parte da representante, o que ocasionou a perda da oportunidade em registrar a sua intenção de recorrer.

8.3. Entretanto, continuo convicto de que houve um lapso temporal grande entre a mensagem colocada pelo sistema (25/8/2011), e o momento em que foi declarado o vencedor (14/10/2011), razão pela qual entendo razoável recomendar ao TRT/MG que não se limite apenas às mensagens automáticas postadas pelo próprio sistema 'licitações-e', mas providencie comunicação formal, de iniciativa do pregoeiro, informando a todos os participantes sobre todos os atos praticados no âmbito da licitação, inclusive quanto ao início do prazo para manifestação da intenção de recorrer, o que torna o procedimento licitatório mais transparente.

8.4. Com relação ao capital social mínimo abaixo do exigido no item 8, subitem 8.8.3 do edital, verifica-se que a empresa contratada equivocou-se ao afirmar que a verificação do capital social mínimo

tenha por base o percentual de 10% sobre o valor ofertado, posto que o edital estabelecia que esse percentual seria aplicado sobre o valor estimado da contratação, conforme já analisado nos subitens 6.9 a 6.15 desta instrução.

8.5. Por não apresentar novos elementos capazes de modificar o entendimento firmado, mantenho a opinião de que o mais razoável seja considerar essa ocorrência como falha formal, objeto de ciência a ser dada ao TRT/MG.

8.6. Quanto à fragilidade do atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa vencedora, a empresa contratada não apresentou novos elementos capazes de modificar o entendimento firmado, razão pela qual mantenho a opinião de que não prospera a alegação de fragilidade do atestado de capacidade técnica.

8.7. Por fim, com relação ao fato do contrato e do atestado de capacidade técnica ter sido assinado por pessoa estranha ao quadro societário da empresa supostamente emitente desses documentos, e sem procuração que pudesse dar validade a esses documentos, a declaração emitida pela empresa Avanti Indústria, Comércio, Importação e Exportação Ltda. (peça 13, p. 30), encerra a discussão e esclarece a questão levantada pela representante.

*9. **PERICULUM IN MORA** REVERSO*

9.1. Cumpre destacar informação trazida pelo TRT/MG (peça 10, p. 8), relatando que foi suspenso o início da execução do contrato decorrente da licitação questionada, celebrado com a licitante vencedora, tendo, desde então, deixado de enviar ao TST, diariamente, milhares de documentos relativos a processos em fase de recurso, ocasionando evidente prejuízo à celeridade processual e, por consequência, aos jurisdicionados, bem como a servidores daquele Regional e do TST, dado o acúmulo dos serviços.

9.2. Além disso, o TRT/MG não dispõe de espaço suficiente e adequado para a guarda dos processos que estão se acumulando em sua Central de Digitalização, devido à paralisação dos trabalhos, conforme relatório emitido pela Diretoria Judiciária daquele Tribunal (peça 11, p. 11).

9.3. Diante dessas informações, verifica-se que a paralisação dos serviços contratados tem trazido muito mais prejuízo do que a própria licitação questionada pela representante, se as irregularidades tivessem se confirmado, o que caracteriza o periculum in mora ao reverso.

9.4. Em assim sendo, resta evidente a inviabilidade de se determinar a revogação de todos os atos a partir da declaração do vencedor até a total regularização do pregão eletrônico 039/2011, bem como a anulação do contrato já formalizado com a empresa vencedora, o que agravaria sobremaneira a situação de prejuízos ao TRT/MG.

10. CONCLUSÃO

10.1. O documento apresentado à peça 1 (p. 1-12) deve ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos nos artigos 235 e 237 do Regimento Interno do TCU.

*10.2. No que tange ao requerimento de medida cautelar, entende-se que não estão presentes os requisitos do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora**, não se justificando a adoção de medida cautelar destinada a revogar todos os atos, a partir da declaração do vencedor, até a total regularização do pregão eletrônico 039/2011.*

10.3. Quanto ao mérito, entendemos pela sua procedência parcial, com a proposta de ciência e recomendação.

11. Proposta de Encaminhamento

Pelo exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

11.1. conhecer da presente representação, com fundamento no art. 113, §1°, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso IV, do RI/TCU, para, preliminarmente, indeferir o pedido de medida cautelar requerida pela empresa Datafilme Sistemas de Imagem e Informação Ltda. e, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

11.2. encaminhar cópia da deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentarem, à empresa Datafilme Sistemas de Imagem e Informação Ltda., à empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. - ME, e ao Tribunal Regional Eleitoral da 3ª Região - TRT/MG;

11.3. dar ciência ao Tribunal Regional Eleitoral da 3ª Região - TRT/MG acerca da impropriedade identificada no pregão eletrônico 039/2011, ao avaliar a qualificação econômico-financeira da licitante vencedora com base no valor ofertado, quando a Lei 8.666/1993, em seu art. 31, §3º, e o respectivo edital, em seu subitem 8.8.3, estabelecia o valor estimado da contratação como parâmetro de aferição;

11.4. recomendar ao Tribunal Regional Eleitoral da 3ª Região - TRT/MG para que, nos futuros pregões eletrônicos a serem realizados, não se limite apenas às mensagens automáticas postadas pelo próprio sistema 'licitações-e', do Banco do Brasil S/A, mas providencie comunicação formal, de iniciativa do pregoeiro, informando a todos os participantes sobre todos os atos praticados no âmbito da licitação, inclusive quanto ao início do prazo para manifestação da intenção de recorrer, o que torna o procedimento licitatório mais transparente; e

11.5. arquivar o presente processo."

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Preliminarmente, entendo que a presente representação, interposta com fulcro no art. 113, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c o então art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, deve ser conhecida.

2. Como visto, trata-se de representação intentada pela empresa Datafilme Sistemas de Imagem e Informação Ltda. com pedido de liminar, por meio da qual noticia fatos que, segundo entende, configurariam irregularidades observadas no âmbito do Pregão Eletrônico nº 39/2011 conduzido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região – TRT/MG cujo objeto era a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de digitalização.

3. Em síntese, as irregularidades alegadas envolveriam a não concessão de prazo para interposição de recurso por parte dos licitantes, a ausência de comunicação prévia sobre a reabertura da sessão pública do pregão, e a habilitação da empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. com as seguintes irregularidades na etapa de habilitação: (i) capital social mínimo abaixo do exigido no subitem 8.8.3 do edital; (ii) fragilidade do atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa vencedora, em razão do elevado volume de serviços para o exíguo prazo de vigência do contrato; e (iii) a assinatura constante do contrato e do atestado de capacidade técnica envolve pessoa estranha ao quadro societário da empresa, Sra. Fabiana Barreiros da Costa Dutra, sem poderes outorgados para esse fim mediante procuração.

4. Em observância à proposta formulada pela unidade técnica, por meio de despacho (Peça nº 7), determinei, preliminarmente, com fulcro no então art. 276, § 2º do Regimento Interno do TCU, a realização da oitiva prévia do TRT/MG e da empresa vencedora do certame, acerca dos pontos acima elencados.

5. Após análise dos esclarecimentos e documentação anexados aos autos, a unidade técnica argumenta que a representação deve ser considerada parcialmente procedente, uma vez que foi considerada como impropriedade o fato de o órgão ter avaliado a qualificação econômico-financeira da licitante vencedora com base no valor ofertado, quando a Lei 8.666/1993, em seu art. 31, § 3º, e o respectivo edital, em seu subitem 8.8.3, estabelecia o valor estimado da contratação como parâmetro de aferição.

6. E, como encaminhamento, a unidade técnica considera não ser cabível a adoção de medida cautelar nos presentes autos, ante a não caracterização dos pressupostos para a sua concessão, quais sejam o **periculum in mora** e o **fumus boni iuris**, propondo a efetivação de alerta e recomendação ao órgão.

7. De início, registro que considero pertinente a análise efetivada pela unidade técnica, razão pela qual a incorporo às minhas razões de decidir, com os acréscimos que faço a seguir.

8. Ao analisar os autos, verifica-se que os pontos questionados foram devidamente esclarecidos.

9. No que se refere aos prazos para interposição de recurso, não foi constatada inobservância às previsões legais. De qualquer modo, considero pertinente a recomendação proposta pela unidade técnica no sentido de que seja adicionada aos procedimentos já automatizados pelo sistema eletrônico, que

ampara o pregão, comunicação aos licitantes formalizada pelo próprio pregoeiro, alertando acerca do reinício do certame.

10. É que foi verificado, neste caso concreto, grande interregno de tempo entre a mensagem automática do sistema (25/8/2011), com instruções acerca do momento no qual as empresas poderiam recorrer, e a data em que foi declarado o vencedor (14/10/2011), o que poderia ter contribuído para a perda do prazo por parte da representante e/ou de outros possíveis licitantes.

11. Quanto ao capital social da empresa, que seria inferior ao exigido no edital, o TRT/MG alega que, em razão da inversão de fases no pregão, que prevê análise da situação econômico-financeira da licitante após a fase de fixação dos preços, foi possível aferir o valor real da contratação, e posteriormente calcular o percentual sobre o efetivo valor do contrato.

12. Registro que não haveria objeção a esse procedimento se no edital do referido pregão não estivesse explicitado, no subitem 8.8.3 do edital, a exigência de comprovação de capital social ou patrimônio líquido mínimo correspondente a 10% do valor estimado da contratação, nos exatos termos previstos no art. 31, § 3º, da Lei de Licitações.

13. De qualquer modo, tal procedimento caracteriza-se como impropriedade de natureza formal, posto que não contrariou o texto legal, uma vez que este autoriza a aceitação de capital social em percentual inferior a 10% do valor estimado da contratação, o que ocorreu no caso concreto, e que o fato não acarretou prejuízo ao órgão ou à competitividade do certame, com 21 empresas participantes.

14. E aí, de fato, com foco no caso concreto, não vejo necessidade de este Tribunal determinar, em virtude desse fato, a anulação do contrato já firmado, vez que tal procedimento traria relevantes prejuízos financeiros e operacionais ao TRT/MG, conforme confirmado pela unidade técnica.

15. Segundo consta dos autos, os serviços contratados são imprescindíveis e urgentes, necessários ao atendimento de disposições normativas do Conselho Superior de Justiça do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho, de modo que a paralisação pode acarretar o acúmulo e a suspensão do envio diário ao TST de milhares de documentos, com prejuízo à celeridade processual, aos jurisdicionados e aos serviços administrativos.

16. É importante também deixar assente que o preço contratado apresenta valor substancialmente inferior ao que era pago anteriormente pelo órgão em outro contrato, confirmando a grande competitividade do certame.

17. Já em relação à capacidade técnica ou operacional da empresa contratada para executar o objeto, não foi anexada aos autos qualquer prova da deficiência alegada. Ao contrário, a habilitação foi comprovada mediante atestado e respectivas notas fiscais eletrônicas, cuja autenticidade não foi afastada.

18. E quanto à Sra. Fabiana Barreiros da Costa Dutra, em que pese não constar do atestado de capacidade técnica a sua qualificação, foi verificado que no respectivo contrato de prestação de serviços firmado entre as respectivas empresas, Gerinfor Gerência de Informação Ltda. e Avanti Indústria Comércio Importação e Exportação Ltda., ela aparece como representante desta última.

19. Ademais, na Peça nº 30, consta declaração firmada pela empresa Avanti Indústria Comércio Importação e Exportação Ltda. no sentido da veracidade do referido documento firmado pela citada senhora em função do cargo por ela desempenhado naquela empresa. E, assim, não é razoável aduzir que ela seja estranha aos quadros da referida empresa, e que, ainda, não poderia assinar atestado de capacidade técnica.

20. Enfim, conforme lembrado pela unidade técnica, segundo o então art. 276, do Regimento Interno do TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão, desde que presentes os pressupostos do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora**. Mas tais pressupostos não se confirmaram neste caso concreto.

21. Desse modo, não vejo como prosperar o pedido de adoção de medida cautelar nestes autos, mesmo porque o processo já está em condições de receber pronto julgamento de mérito pela procedência apenas parcial.

Ante o exposto, proponho que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 69/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 034.765/2011-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessado: Datafilme Sistemas de Imagem e Informação Ltda (CNPJ 19.628.783/0001-80).
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região/MG
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/MG.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Datafilme Sistemas de Imagem e Informação Ltda, com pedido de adoção de medida cautelar, por meio da qual noticia indícios de irregularidades que, segundo entende, teriam ocorrido no âmbito do Pregão Eletrônico nº 39/2011 conduzido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região – TRT/MG cujo objeto era a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de digitalização de peças processuais.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, com fundamento no art. 113, § 1°, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do RITCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, dando por prejudicado o pedido de cautelar formulado pela empresa Datafilme Sistemas de Imagem e Informação Ltda;

9.2. dar ciência ao Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região - TRT/MG acerca da impropriedade identificada no Pregão Eletrônico 39/2011, qual seja, a avaliação da qualificação econômico-financeira da licitante vencedora com base no valor ofertado, quando a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em seu art. 31, § 3º, e o respectivo edital, em seu subitem 8.8.3, estabelecia o valor estimado da contratação como parâmetro de aferição;

9.3. recomendar ao Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região - TRT/MG que, nos futuros pregões eletrônicos a serem realizados, não se limite apenas às mensagens automáticas postadas pelo próprio sistema "licitações-e", do Banco do Brasil S/A, mas, se possível, providencie comunicação formal, de iniciativa do pregoeiro, informando a todos os participantes sobre todos os atos praticados no âmbito da licitação, inclusive quanto ao início do prazo para manifestação da intenção de recorrer, o que tornaria o procedimento licitatório mais transparente;

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão e do Relatório e da Proposta de Deliberação que o subsidia, à empresa Datafilme Sistemas de Imagem e Informação Ltda., à empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. - ME, e ao Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região - TRT/MG; e

9.5. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0069-01/12-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I– CLASSE VII – Plenário
TC 037.019/2011-2
Natureza: Representação
Interessada: Gerinfor Gerência de Informação Ltda.
Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ.
Advogado constituído nos autos: Danielle Cristina Vieira de Souza
OAB/MG 116.893.
SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Tratam os autos de representação, com pedido de cautelar, formulada pela empresa Gerinfor Gerência de Informação Ltda. com esteio no art. 113 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c o então art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, noticiando possíveis irregularidades concernentes ao Pregão Eletrônico nº 80/2011conduzido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região – TRT/RJ cujo objeto era a contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de caráter continuado de digitalização de peças processuais.

2. A Secex/RJ apresentou o parecer técnico constante da Peça nº 17, cuja proposta de encaminhamento foi adotada em uníssono pelos seus dirigentes, nos seguintes termos:

"*2.1 A representante alega, basicamente, que houve erro na habilitação técnica da empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. ME, que utilizou atestado de capacidade técnica emitido pela empresa Avanti Indústria Comércio Importação e Exportação Ltda., pelos motivos a seguir expostos:*

2.1.1 o referido documento, emitido em 27/7/2011, atestaria que a licitante vencedora tem capacidade operacional de promover a digitalização de 250.000 páginas por semana, ou seja, 1.000.000 de páginas por mês, e que já teria realizado a digitalização de 2.300.000 páginas para a contratante, além de conter atividades que não constam do objeto social da empresa como, por exemplo, a organização, disponibilidade via web, e ferramentas de busca (p. 19, da Peça 2);

2.1.2 o contrato firmado entre as empresas teria sido celebrado em 4/7/2011, ou seja, em apenas 23 (vinte e três) dias de vigência, 2.300.000 teriam sido digitalizadas, não tendo sido o mesmo assinado por nenhum dos sócios da licitante vencedora, sendo que, no espaço reservado à assinatura dos representantes legais desta empresa, constaria, apenas, um 'X', que não apareceria no contrato social, tampouco na alteração contratual da empresa (p. 20/23, da Peça 2);

2.1.3 os documentos mencionados nos subitens 2.1.1 e 2.1.2 desta instrução supra teriam sido assinados por Fabiana B. da C. Cunha, na verdade Fabiana B. da C. Dutra, que não estaria devidamente qualificada, não sendo possível, ainda, saber a sua função na empresa contratante (p. 19, da Peça 2, e p. 20/23, da Peça 2, respectivamente);

2.1.4 a empresa contratante seria gerida por Nelson Ubirajara Truzzi Tupy, pai do sócio da licitante vencedora, Igor Berloti Tupy;

2.1.5 as notas fiscais de nºs 14, 15 e 16, emitidas pela licitante vencedora em 31/8/2011, atestariam a prestação de serviços de digitalização num total de 1.650.000 páginas, o que representaria uma contradição à quantidade informada no atestado de capacidade técnica (p. 24/26, da Peça 2);

2.1.6 o contrato social informaria que a licitante vencedora teria passado a fazer o serviço objeto do certame somente em 17/8/2011; o atestado de capacidade técnica foi emitido pela empresa contratante em 27/7/2011 (p. 7/10, da Peça 2);

2.1.7 a assinatura da sócia da licitante vencedora, Jacimary Oliveira, estaria diferente em 3 (três) documentos, a saber: Proposta Comercial, Contrato Social e Termo de Abertura (p. 3/4, da Peça 2, p. 7/10, da Peça 2, e p. 31, da Peça 2, respectivamente);

2.1.8 a nota fiscal de n.º 0028, emitida pela licitante vencedora em 30/9/2011, teria sido firmada após a vigência do contrato celebrado com a empresa contratante, cujo prazo seria de seria de 4/7 a 4/9/2011 (p. 20/23, da Peça 2, e p. 27, da Peça 2, respectivamente); e

2.1.9 a licitante vencedora teria cometido as mesmas irregularidades em certame do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região – TRT/MG, tendo sido interposto nesta Corte de Contas, representação formulada pela empresa Datafilme Sistemas de Imagem e Informação Ltda., e, em consequência, autuado o Processo n.º 034.765/2011-5, cuja Unidade Técnica Interessada é a Secex/MG (Peça 1).

3. Os seguintes documentos foram encaminhados pela representante:

3.1 edital e/ou termo de referência (Peça 8);

3.2 impugnação ao resultado do pregão (Peça 7);

3.3 contrarrazões apresentadas à impugnação ao resultado do pregão (Peça 6);

3.4 decisão proferida pela pregoeira (Peça 5);

3.5 despacho e despacho homologatório proferido pelo Diretor-Geral (Peça 4);

3.6 certidões de vista e cópias do processo (Peça 3);

3.7 documentos da licitante vencedora (Peça 2);

3.8 representação interposta pela empresa Datafilme Sistema de Imagem e Informação contra licitação promovida pelo TRT – 3ª Região (Peça 1).

4. MANIFESTAÇÃO DO TRT/RJ QUANDO DA APRECIAÇÃO DO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO PELA REPRESENTANTE

4.1 A decisão da Pregoeira, Lucia Marins Fernandes, ratificada pela Coordenadora da Comissão Permanente de Licitação, Erika Melo Pereira, quanto ao recurso impetrado pela empresa Gerinfor - Gerência de Informação Ltda., informa o seguinte (Peça 5):

4.1.1 a cronologia resumida do certame:

4.1.1.1 a empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. ME alcançou o 1º lugar na disputa de lances; a empresa Gerinfor - Gerência de Informação Ltda., por sua vez, alcançou o 2º lugar na disputa de lances, com uma diferença de apenas R$ 1,00 (um real), não havendo tempo hábil para cobertura do lance em função do encerramento de tempo, aleatório e estabelecido pelo sistema (Peça 14);

4.1.1.2 a representante registrou no sistema, em 10/10/2011, às 13:43 h, a intenção de interpor recurso contra a decisão que declarou vencedora a empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. ME, tendo o representante da mesma (diga-se, Gerinfor - Gerência de Informação Ltda.) retirado cópia dos documentos juntados àqueles autos em 11/10/2011; o recurso foi apresentado, tempestivamente, pela empresa em 14/10/2011; e

4.1.1.3 o representante da licitante vencedora retirou cópia dos documentos juntados àqueles autos em 17/10/2011; as contrarrazões foram apresentadas pela mesma em 19/10/2011.

4.1.2 quanto à habilitação técnica da licitante vencedora, o Gestor de Contratos e Chefe da Sefec, Paulo de Tarso Rangel Faez, assim se posicionou:

4.1.2.1 o conteúdo de Parecer Técnico anteriormente elaborado foi ratificado, já que o mesmo está respaldado por documentação complementar solicitada em diligência à licitante vencedora e a contratante (diga-se, Avanti Indústria Comércio Importação e Exportação Ltda.);

4.1.3 quanto à alteração do contrato social da licitante vencedora, a Pregoeira, Lucia Marins Fernandes, assim se posicionou:

4.1.3.1 não há impedimento para que determinada empresa atue em ramo diferente do atual desde que confirme a mudança e/ou abrangência do objeto social, conforme verificado no presente caso; a empresa apresentou, em atendimento à diligência do Gestor de Contratos e Chefe da Sefec, o Contrato Social original e a última alteração contratual consolidada ao contrato, destacando que esta alteração não foi anexada pela representante na documentação constante dos presentes autos (p. 7/10, da Peça 2); e

4.1.3.2 o objeto social da licitante vencedora não foi modificado, tendo sido, na verdade, agregadas outras atividades ao seu ramo de atuação, hipótese aceita pela legislação vigente.

4.1.4 quanto ao atestado de capacidade técnica emitido pela empresa contratante, a Pregoeira, Lucia Marins Fernandes, assim se posicionou:

4.1.4.1 o documento atende ao disposto nas alíneas 'b' e 'b.1', do item 10.2, do edital;

4.1.4.2 diligência realizada, em atendimento ao requerimento formulado pelo Gestor de Contratos e Chefe da Sefec, Paulo de Tarso Rangel Faez, junto à empresa contratante comprovou que a licitante vencedora atende as exigências do edital; e

4.1.4.3 consulta realizada no Sistema Unificado de Cadastramento de Fornecedores – Sicaf não localizou qualquer registro que desabone a conduta da licitante vencedora.

4.1.5 quanto ao vínculo entre o gestor da empresa contratante, que emitiu o atestado de capacidade técnica, e um dos sócios proprietários da licitante vencedora, a Pregoeira, Lucia Marins Fernandes, assim se posicionou:

4.1.5.1 não cabe análise editalícia, tendo em vista que não encontra amparo legal na legislação vigente.

5. DO PEDIDO FORMULADO PELA REPRESENTANTE

*5.1 A representante requer o seguinte, **in verbis** (Peça 10):*

'a) a concessão da medida liminar, com a anulação do ato administrativo que homologou o resultado do procedimento licitatório n° 172/11, na modalidade pregão eletrônico n.º 080/11;

b) a desclassificação da empresa OLIVEIRA E TUPY ASSESSORIA E SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA. ME. da referida licitação, face às inúmeras irregularidades ora apontadas;

c) a imediata suspensão de todo e qualquer ato do Tribunal Regional do Trabalho da lª Região, referente à licitação supramencionada, até total regularização de seu procedimento;

d) ao final, seja dado provimento à presente Representação, mantendo-se a liminar concedida e revogando todos os atos praticados pelo TRT-1ª Região na licitação 172/11, desde a decisão proferida pela Pregoeira e até total regularização do procedimento licitatório, ficando referido Tribunal responsável pela demonstração e legalidade e regularidade de todo o processo, obrigando-se à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas;

e) seja determinada a averiguação das irregularidades e ilegalidades aqui demonstradas, no que tange à documentação apresentada pela empresa vencedora e, comprovadas tais irregularidade, seja o Ministério Público comunicado, bem como sejam as medidas administrativas aplicadas;

f) as decisões tomadas neste feito sejam imediatamente informadas à ora Representante, a fim de que possa tomar as providências que julgar necessárias.'

6. DO ENCAMINHAMENTO PROPOSTO PELO EXMO. MINISTRO RELATOR NO PROCESSO N.º 034.765/2011-5

*6.1 O Exmo. Ministro Relator decidiu, por meio de Despacho, em 23/11/2011, o seguinte, **in verbis** (Peça 11):*

'5. Em face do exposto, e de conformidade com a proposta de encaminhamento formulada pela Secex/MG, decido:

5.1. conhecer da presente representação, com fulcro no art. 113, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU;

5.2. determinar, nos termos do art. 276, § 2º, do Regimento Interno do TCU, a realização de oitiva prévia do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região – TRT/MG e da empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda para, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, manifestarem-se, caso lhes interesse, acerca dos seguintes indícios de irregularidade:

a) não concessão de prazo para interposição de recurso por parte dos licitantes;

b) ausência de comunicação prévia sobre a reabertura da sessão pública do pregão;

c) habilitação da empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda com as seguintes infringências à etapa de habilitação:

i) capital social mínimo abaixo do exigido no subitem 8.8.3 do edital;

ii) fragilidade do atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa vencedora, em razão do elevado volume de serviços para o exíguo prazo de vigência do contrato;

iii) a assinatura constante do contrato e do atestado de capacidade técnica pertencem a pessoa estranha ao quadro societário da empresa – sem poderes outorgados para esse fim mediante procuração;

5.3. encaminhar, junto aos ofícios de comunicação das oitivas, a título de subsídio para a manifestação das partes envolvidas, cópia da peça inicial deste processo, das instruções elaboradas pela unidade técnica e deste Despacho;

5.4. determinar à Secex/MG que, após prestadas as informações ou vencido o prazo supra, promova, com urgência, a instrução da cautelar e, se possível, até mesmo do mérito do feito, ficando autorizada desde já a realização de audiência dos responsáveis, caso necessário, encaminhando posteriormente os autos ao meu Gabinete; e

5.5. alertar os responsáveis de que o prosseguimento dos atos ora questionados, antes do exame da cautelar pleiteada pela representante, pode ensejar a responsabilização dos gestores, em especial com a apenação de multa, caso, no mérito, o TCU venha a concluir pela existência de irregularidades.'

7. ANÁLISE DO PEDIDO

7.1 Consoante o art. 276, do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do ***fumus boni iuris*** *e do* ***periculum in mora****.*

7.2 Após entrar em contato com os setores competentes do TRT/RJ, obteve-se a informação de que o contrato decorrente do questionado procedimento licitatório já havia sido assinado com a empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. – ME em 28/11/2011 (p. 17/27, da Peça 15).

7.3 Destaque-se que, em complemento a esta informação, o TRT/RJ encaminhou, por e-mail, cópia eletrônica de alguns documentos referentes ao Pregão Eletrônico n.º 080/2011.

7.4 Analisando os elementos apresentados pela representante e os obtidos na internet e junto ao TRT/RJ, verifica-se o seguinte:

7.4.1 a representante interpôs recurso ao resultado do certame (Peça 7);

7.4.2 a licitante vencedora apresentou suas contra razões ao recurso interposto pela representante (Peça 6);

7.4.3 a Pregoeira, Lucia Marins Fernandes, entendeu que não assistia razão à recorrente quanto ao mérito, motivo pelo qual manteve o julgamento que declarou a empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. – ME vencedora do referido certame (Peça 5);

7.4.4 não consta do edital do certame qualquer exigência quanto ao capital social mínimo exigido, conforme consta do edital do Pregão Eletrônico n.º 039/2011, do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região – TRT/MG (Peça 1);

7.4.5 não há impedimento para que a licitante vencedora atue em ramo diferente do atual, desde que apresente o contrato social original e o alterado, o que foi efetivamente feito, conforme relatado na Decisão Proferida pela Pregoeira; o contrato social, alterado em 17/8/2011, foi encaminhado, posteriormente, pelo TRT/RJ (p. 11/13, da Peça 5, e Peça 16, respectivamente);

7.4.6 não há impedimento legal para que a empresa contratante forneça atestado confirmando a capacidade da licitante vencedora, mesmo sendo o gestor daquela empresa (diga-se, empresa contratante) pai do sócio dessa outra empresa (diga-se, licitante vencedora), destacando, por oportuno, que o Sr. Nelson Ubirajara Truzzi Tupy não figura como sócio da empresa contratante, conforme consulta ao Sistema CPF/CNPJ (Peças 12 e 13);

7.4.7 ainda que não conste, no atestado de capacidade técnica, a qualificação da Sra. Fabiana B. da C. Dutra, consta, no contrato de prestação de serviços firmado entre as referidas empresas, como representante da contratante (diga-se, Avanti Indústria Comércio Importação e Exportação Ltda.) a Sra. Fabiana Barreiros da Costa Dutra, motivo pelo qual não é possível falar que a mesma seja estranha aos quadros da referida empresa, e que, ainda, não possa assinar atestado de capacidade técnica cujo contrato foi assinado por ela mesma (p. 19, da Peça 2, e p. 20/23, da Peça 2, respectivamente).

7.4.8 o edital exigiu que a licitante vencedora apresentasse atestado comprovando a execução, de forma não eventual, de digitalização de documentos, com produtividade mínima de 425.000 páginas digitalizadas por mês (106.250 páginas /semana), quantidade correspondente a 50% (cinquenta por cento) da quantidade mensal estimada para o serviço, o que foi comprovado com o referido atestado (2.300.000 páginas no total, com capacidade operacional de 250.000 páginas/semana) e com as notas fiscais n.ºs 0014, 0015 e 0016, de 31/8/2011, referentes ao mês de agosto (1.650.000 páginas, ou seja, 550.000 páginas/semana, aproximadamente) [p. 19, da Peça 2, p. 24/26, da Peça 2, respectivamente].

7.4.8.1 ainda que haja divergência entre a quantidade informada no atestado, ou seja, 2.300.000 páginas, e o somatório das notas fiscais n.ºs 0014, 0015 e 0016, de 31/8/2011, referentes ao mês de agosto (1.650.000 páginas digitalizadas no período, ou seja, 550.000 páginas/semana, aproximadamente), a produtividade mínima mensal estipulada no edital (425.000 páginas digitalizadas por mês, ou seja, 106.250 páginas /semana), foi superada.

7.4.9 não há qualquer evidência de que notas fiscais n.ºs 0014, 0015 e 0016, de 31/8/2011, e a nota fiscal n.º 0028, de 30/9/2011, sejam falsas.

8. CONCLUSÃO

8.1 A documentação apresentada pela empresa Gerinfor - Gerência de Informação Ltda. deve ser conhecida como representação, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235 e 237, do Regimento Interno/TCU (Peças de 1 a 10).

8.2 Analisando os elementos apresentados pela representante, verifica-se que restaram elucidadas as suspeitas levantadas quanto à possível habilitação indevida da empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. – ME.

9. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9.1 Ante ao acima exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo o seguinte:

9.1.1 conhecer a presente Representação, para, no mérito, considerá-la improcedente, nos termos do art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU;

9.1.2 dar ciência da decisão que vier a ser adotada à representante, empresa Gerinfor - Gerência de Informação Ltda.;

9.1.3 dar ciência da decisão que vier a ser adotada às empresas Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. – ME. e Avanti Indústria Comércio Importação e Exportação Ltda., e ao Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região - TRT/RJ; e

9.1.4 arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso IV, do Regimento Interno/TCU.”

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Preliminarmente, registro que a representação merece ser conhecida uma vez que foi apresentada nos termos preconizados no então art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666, de 24 de junho de 1993.

2. Como visto nos autos, a empresa Gerinfor Gerência de Informação Ltda. noticia indícios de irregularidades que, segundo entende, teriam ocorrido no âmbito do Pregão Eletrônico nº 80/2011 conduzido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região – TRT/RJ cujo objeto era a contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de caráter continuado de digitalização de peças processuais.

3. Em síntese, a representante, que requer a adoção de medida cautelar por este Tribunal, alega que a empresa declarada vencedora do certame não teria comprovado adequadamente a sua capacidade técnica para execução dos serviços, tendo apresentado atestado e notas fiscais questionáveis, além de ter alterado o contrato social poucos dias antes da licitação para incluir no objeto social da empresa a atividade objeto da licitação.

4. Além disso, o atestado de capacidade técnica fornecido e o contrato que o embasava teriam sido assinados por Fabiana Barreiros da Costa Dutra, pessoa não qualificada nos autos, sendo desconhecida a sua função na empresa fornecedora do atestado.

5. Outra informação trazida aos autos é a de que a empresa que teria fornecido o atestado seria gerida pelo pai do sócio da licitante vencedora.

3. A unidade técnica, após a análise dos documentos e esclarecimentos anexados aos autos pela representante e pelo TRT/RJ, propõe, quanto ao mérito, que a representação seja considerada improcedente.

4. Registro que considero pertinente o encaminhamento proposto pela unidade técnica, incorporando, às minhas razões de decidir, os argumentos tecidos.

5. Conforme esclarecido no Relatório, os pontos questionados foram devidamente elucidados: (i) não há irregularidade na inclusão de novas competências no objeto social, mediante alteração do contrato social, ainda que em data próxima à abertura de certame licitatório; (ii) a habilitação técnica foi devidamente comprovada mediante o atestado e respectivas notas fiscais eletrônicas apresentadas, cuja autenticidade não foi infirmada; e (iii) o Sr. Nelson Ubirajara Truzzi Tupy, pai do sócio da empresa vencedora do certame, não figura como sócio dessa empresa, conforme consulta ao Sistema CPF/CNPJ, não havendo, pois, óbices legais à aceitação do aludido atestado.

6. Quanto à Sra. Fabiana Barreiros da Costa Dutra, em que pese não constar do atestado de capacidade técnica a sua qualificação, foi verificado que no respectivo contrato de prestação de serviços firmado entre as respectivas empresas, Gerinfor Gerência de Informação Ltda., licitante, e a Avanti Indústria Comércio Importação e Exportação Ltda., contratante, aparece como representante desta última.

7. Ademais, nos autos do TC 034.765/2011-5, que trata de matéria similar à tratada nestes autos, envolvendo licitação promovida pelo TRT/3ª Região, consta declaração firmada junto a esta Corte de Contas pela empresa Avanti Indústria Comércio Importação e Exportação Ltda. no sentido da veracidade do referido documento firmado pela citada senhora em função do cargo por ela desempenhado naquela empresa. E, assim, não é razoável aduzir que ela seja estranha aos quadros da referida empresa e que, ainda, não poderia assinar atestado de capacidade técnica.

8. Enfim, conforme bem lembrado pela unidade técnica, segundo o então art. 276, do Regimento Interno do TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão, desde que presentes os pressupostos do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora**. Mas tais pressupostos não se confirmaram neste caso concreto.

9. Desse modo, não vejo como prosperar o pedido de adoção de medida cautelar nestes autos, mesmo porque o processo já está em condições de receber pronto julgamento de mérito pela improcedência.

Ante o exposto, proponho que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de janeiro de 2012.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 70/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 037.019/2011-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII - Representação.
3. Interessado: Gerinfor Gerência de Informação Ltda.
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho 1ª Região/RJ.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RJ.
8. Advogado constituído nos autos: Danielle Cristina Vieira de Souza, OAB/MG 116.893.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Gerinfor Gerência de Informação Ltda., com pedido de adoção de medida cautelar, por meio da qual noticia indícios de irregularidades que, segundo entende, teriam ocorrido no âmbito do Pregão Eletrônico nº 80/2011conduzido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região – TRT/RJ cujo objeto era a contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de caráter continuado de digitalização de peças processuais.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer da presente representação, com fundamento no art. 113, §1°, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do RITCU, para, no mérito, considerá-la improcedente, dando por prejudicado o pedido de cautelar formulado pela empresa Gerinfor Gerência de Informação Ltda.;
9.2. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Proposta de Deliberação que o subsidia:
9.2.1. à representante, empresa Gerinfor - Gerência de Informação Ltda.; e
9.2.2. à empresa Oliveira e Tupy Assessoria e Serviços Empresariais Ltda. – ME e ao Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região - TRT/RJ; e
9.3. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata n° 1/2012 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/1/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0070-01/12-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ANEXO IV ATA Nº 1, DE 18 DE JANEIRO DE 2012

(Sessão Ordinária do Plenário)

ATO NORMATIVO APROVADO

DECISÃO NORMATIVA-TCU Nº 119, DE 18 DE JANEIRO DE 2012

Dispõe acerca das unidades jurisdicionadas cujos dirigentes máximos devem apresentar relatório de gestão referente ao exercício de 2012, especificando a organização, a forma, os conteúdos e os prazos de apresentação, nos termos do art. 3º da Instrução Normativa TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais, e

Considerando o poder regulamentar que lhe confere o art. 3º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, para expedir normativos sobre matéria de suas atribuições e sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos, obrigando ao seu cumprimento, sob pena de responsabilidade;

Considerando as disposições contidas na Instrução Normativa TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010 (IN TCU nº 63/2010), em especial no art. 3º, bem como os estudos desenvolvidos no âmbito do TC 019.067/2011-9, resolve:

Art. 1º A organização e a apresentação dos relatórios de gestão das unidades jurisdicionadas ao Tribunal de Contas da União referentes ao exercício de 2012 obedecerão às disposições da IN TCU nº 63/2010, desta decisão normativa e da Portaria prevista no § 7º do art. 4º

§ 1º Para fins do disposto no caput deste artigo, consideram-se jurisdicionadas ao Tribunal as unidades que se enquadrem em pelo menos uma das classificações dispostas no art. 2º da IN TCU nº 63/2010.

§ 2º A responsabilidade pela apresentação dos relatórios de que trata o caput é do dirigente máximo de cada unidade relacionada no Anexo I desta decisão normativa.

Art. 2º Para definição da forma de apresentação e dos conteúdos dos relatórios de gestão, as unidades jurisdicionadas observarão as classificações estabelecidas no art. 5º da IN TCU nº 63/2010, assim como as configurações dispostas no Anexo I desta decisão normativa e na portaria de que trata o art. 4º, § 3º

§ 1º As unidades jurisdicionadas relacionadas no Anexo I estão organizadas por poder, órgão vinculador ou responsável e natureza jurídica e são identificadas pela denominação da estrutura regimental ou pelo título do programa de governo.

§ 2º Órgão vinculador é a maior agregação hierárquica das unidades jurisdicionadas ao Tribunal, sendo representado:

I – pela Câmara dos Deputados, pelo Senado Federal e pelo Tribunal de Contas da União, no Poder Legislativo;

II – pelo Supremo Tribunal Federal, pelo Superior Tribunal de Justiça, pela Justiça Federal, pela Justiça do Trabalho, pela Justiça Eleitoral, pela Justiça Militar e pela Justiça do Distrito Federal e Territórios, no Poder Judiciário;

III – pela Presidência da República, pela Vice-Presidência da República e pelos Ministérios, no Poder Executivo;

IV – pelo Ministério Público da União, nas Funções Essenciais à Justiça.

§ 3º Órgão responsável é o definido na lei que instituir Plano Plurianual da União para o período 2012-2015.

Art. 3º Os relatórios de gestão serão apresentados pelas unidades jurisdicionadas indicadas no Anexo I desta Decisão Normativa, até as datas nele fixadas.

§ 1º As unidades jurisdicionadas de que trata o caput deste artigo enviarão, de acordo com a data e com as orientações comunicadas pela secretaria de controle externo do TCU a que se vinculam, os nomes

e os números do CPF de pelo menos dois responsáveis para fins de habilitação para uso do sistema eletrônico de envio do relatório de gestão.

§ 2º A critério do órgão superior respectivo, o relatório de gestão poderá ser encaminhado ao Tribunal pelo órgão de controle interno a que se vincular a unidade jurisdicionada.

§ 3º Os órgãos ou as unidades responsáveis relacionadas no Anexo I devem comunicar ao TCU e ao órgão de controle interno respectivo, em até 15 (quinze) dias do fato, qualquer alteração ocorrida nas suas estruturas.

Art. 4º Os relatórios de gestão das unidades jurisdicionadas a que se refere o art. 3º devem ser organizados de acordo com a classificação do art. 5º da IN TCU nº 63/2010, conter, no mínimo, as informações especificadas no Anexo II, respeitar os requisitos estabelecidos no Anexo III e contemplar o detalhamento de conteúdos estabelecido na portaria prevista no § 7º deste artigo.

§ 1º As unidades jurisdicionadas destacadas nominalmente no Anexo I desta decisão normativa devem contemplar em seus relatórios de gestão informações sobre a gestão das unidades e subunidades de sua estrutura hierárquica não referidas nesse Anexo.

§ 2º As unidades jurisdicionadas relacionadas na Parte B do Anexo II desta Decisão Normativa devem contemplar em seus relatórios, além dos conteúdos desta Parte B, os conteúdos da Parte A aplicáveis a sua natureza jurídica.

§ 3º As unidades jurisdicionadas relacionadas na Parte C do Anexo II desta Decisão Normativa estão obrigadas a contemplar em seus relatórios somente os conteúdos exigidos nessa Parte C do Anexo II.

§ 4º As unidades jurisdicionadas relacionadas na Parte C do Anexo II desta Decisão Normativa ficam, em razão do disposto § 3º anterior, desobrigadas de incluir no seu relatório de gestão os conteúdos gerais e específicos estabelecidos nas Partes A e B desse Anexo.

§ 5º Os relatórios de gestão podem conter somente informações que não estejam protegidas pelos sigilos bancário, fiscal ou comercial.

§ 6º Os relatórios de gestão de unidade em extinção, liquidação, dissolução, transformação, fusão, incorporação ou desestatização contemplarão, além dos conteúdos especificados no Anexo II desta decisão normativa, documentos e informações relativos às providências adotadas para encerramento das atividades da unidade, em especial os termos de transferência patrimonial e a situação dos processos administrativos não encerrados, com o aceite dos respectivos destinatários.

§ 7º Portaria do Presidente do Tribunal, a ser divulgada em até 90 (noventa) dias da publicação desta decisão normativa, orientará a elaboração de conteúdos de que trata o Anexo II desta decisão normativa.

§ 8º Os relatórios de gestão serão encaminhados exclusivamente por intermédio da sistemática eletrônica definida pelo Tribunal.

Art. 5º Os relatórios de gestão que não contemplarem os conteúdos definidos nesta decisão normativa e não obedecerem a abrangência estabelecida na Portaria de que trata o § 3º do artigo anterior serão devolvidos pelo Tribunal à unidade jurisdicionada para os ajustes necessários, com a fixação de novo prazo para apresentação.

Art. 6º Os responsáveis pelas unidades jurisdicionadas relacionadas no Anexo I que não apresentarem o relatório de gestão nos prazos fixados e não estiverem amparados pela prorrogação prevista no art. 7º da IN TCU nº 63/2010, estarão sujeitos à aplicação da multa a que se refere o inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

Parágrafo único. Não obstante as penalidades a que se refere o caput deste artigo, o Tribunal poderá determinar outras medidas para regularização da prestação de contas.

Art. 7º Após a data limite para a entrega especificada no Anexo I, consideradas as prorrogações de que trata o art. 7º da IN TCU nº 63/2010, os relatórios de gestão ficarão disponíveis no Portal TCU na Internet, permanecendo as unidades jurisdicionadas responsáveis pelo conteúdo e pela forma dos relatórios.

Art. 8º Os órgãos do sistema de controle interno podem encaminhar, até 31 de julho de 2012, proposta justificada de alterações quanto à organização e aos conteúdos dos relatórios de gestão, para fins de elaboração da decisão normativa que tratará da elaboração dessa peça do exercício de 2013.

Art. 9º Esta decisão normativa entra em vigor na data de sua publicação e se aplicam aos relatórios de gestão do exercício de 2012.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de janeiro de 2012.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

ANEXO I À DECISÃO NORMATIVA TCU Nº 119, DE 18 DE JANEIRO DE 2012

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	**Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)**	**DATA LIMITE**
PODER LEGISLATIVO		
CÂMARA DOS DEPUTADOS		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Câmara dos Deputados (CD), agregando as informações sobre a gestão do Fundo Rotativo da Câmara dos Deputados.	Agregado	31/3/2013
SENADO FEDERAL		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Senado Federal (SF), agregando as informações sobre a gestão do Fundo Especial do Senado Federal (FUNSEN).	Agregado	31/3/2013
Secretaria Especial de Informática do Senado Federal (PRODASEN), agregando as informações sobre a gestão do Fundo de Informática e Processamento de Dados do Senado Federal (FUNDASEN).	Agregado	31/3/2013
Secretaria Especial de Editoração e Publicação do Senado Federal (SEEP), agregando as informações sobre a gestão do Fundo da Secretaria Especial de Editoração e Publicação (FUNSEEP).	Agregado	31/3/2013
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Tribunal de Contas da União (TCU).	Individual	30/4/2013
PODER JUDICIÁRIO		
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Supremo Tribunal Federal (STF).	Individual	31/3/2013
SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Superior Tribunal de Justiça (STJ).	Individual	31/3/2013
JUSTIÇA FEDERAL		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Tribunal Regional Federal da 1ª Região, consolidando as informações sobre a gestão das respectivas Seções Judiciárias da Justiça Federal.	Consolidado	31/3/2013
Tribunal Regional Federal da 2ª Região, consolidando as informações sobre a gestão das respectivas Seções Judiciárias da Justiça Federal.	Consolidado	31/3/2013
Tribunal Regional Federal da 3ª Região, consolidando as informações sobre a gestão das respectivas Seções Judiciárias da Justiça Federal.	Consolidado	31/3/2013
Tribunal Regional Federal da 4ª Região, consolidando as informações sobre a gestão das respectivas Seções Judiciárias da Justiça Federal.	Consolidado	31/3/2013
Tribunal Regional Federal da 5ª Região, consolidando as informações sobre a gestão das respectivas Seções Judiciárias da Justiça Federal.	Consolidado	31/3/2013
Conselho da Justiça Federal (CJF).	Individual	31/3/2013
JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Superior Tribunal Militar (STM), consolidando as informações sobre a gestão das circunscrições judiciárias militares.	Consolidado	31/3/2013
JUSTIÇA ELEITORAL		

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Tribunal Superior Eleitoral (TSE) consolidando as informações sobre a gestão do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos – Fundo Partidário.	Consolidado	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Acre.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Amapá.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral da Bahia.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Ceará.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral de Goiás.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso do Sul.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Pará.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Piauí.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Paraná.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral de Roraima.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Sergipe.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo.	Individual	31/5/2013
Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins.	Individual	31/5/2013
JUSTIÇA DO TRABALHO		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Tribunal Superior do Trabalho (TST).	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/PE.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região/PA e AP.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região/PR.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região/SC.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região/PB.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região/AC e RO.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região – Campinas/SP.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região/MA.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região/GO.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região/AL.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 20ª Região/SE.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região/RN.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 22ª Região/PI.	Individual	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região/MT.	Individual	31/3/2013
Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região/MS.	Individual	31/3/2013
JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), consolidando as informações sobre a gestão da Vara da Infância e da Juventude do Distrito Federal.	Consolidado	31/3/2013
Corregedoria da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.	Individual	31/3/2013
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Conselho Nacional de Justiça (CNJ).	Individual	31/3/2013
PODER EXECUTIVO		
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva da Secretaria-Geral da Presidência da República, consolidando as informações sobre a gestão das unidades da Secretaria-Geral, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria Executiva da Casa Civil da Presidência da República, consolidando as informações sobre a gestão das unidades da Casa Civil, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Individual	31/3/2013
Secretaria de Aviação Civil (SAC).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Portos (SEP).	Individual	31/3/2013
Secretaria Nacional de Juventude (SNJ).	Individual	31/3/2013
Subchefia-Executiva da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Individual	31/3/2013
Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Direitos Humanos (SDH).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Relações Institucionais (SRI).	Individual	31/3/2013
Secretaria Executiva da Controladoria-Geral da União (CGU), consolidando as informações sobre a gestão das unidades da CGU.	Individual	31/3/2013
Gabinete de Segurança Institucional (GSI), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado	31/3/2013
Agência Brasileira de Inteligência (ABIN).	Individual	31/3/2013
Imprensa Nacional (IN), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura e agregando a gestão do Fundo de Imprensa Nacional.	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI).	Individual	31/3/2013
Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), agregando as informações sobre a gestão do Fundo Aeroviário.	Agregado	30/4/2013
Empresa Pública		
Empresa Brasil de Comunicação S.A. (EBC).	Individual	31/5/2013
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO).	Individual	31/5/2013
Fundação		
Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).	Individual	31/3/2013
Fundos		
Fundo de Indenização do Trabalhador Portuário Avulso (FITP).	Individual	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Sociedade de Economia Mista		
Companhia Docas do Ceará (CDC).	Individual	31/5/2013
Companhia das Docas do Estado da Bahia (CODEBA).	Individual	31/5/2013
Companhia Docas do Espírito Santo (CODESA).	Individual	31/5/2013
Companhia Docas do Estado de São Paulo (CODESP).	Individual	31/5/2013
Companhia Docas do Pará (CDP).	Individual	31/5/2013
Companhia Docas do Rio Grande do Norte (CODERN).	Individual	31/5/2013
Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ).	Individual	31/5/2013
VICE-PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Gabinete da Vice-Presidência da República.	Individual	31/3/2013
MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria-Executiva (SE/MAPA), consolidando as informações sobre a gestão do Gabinete do Ministro (GM/MAPA), da Secretaria de Política Agrícola (SPA), da Secretaria de Produção e Agroenergia (SPAE), da Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo (SDC), da Secretaria de Defesa Agropecuária(SDA), da Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio (SRI) e agregando as informações sobre a gestão do Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira (FUNCAFÉ), do Laboratório Nacional de Análise, Diferenciação e Caracterização de Cultivares (LADIC) e do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário (PRODESA).	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (CEPLAC), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, e agregando a gestão do Fundo Geral do Cacau (FUNGECAU).	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Instituto Nacional de Meteorologia (INMET).	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Acre.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento em Alagoas.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Amazonas.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Amapá.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento na Bahia.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Ceará.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Distrito Federal.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Espírito Santo.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Goiás.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Maranhão.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Mato Grosso.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Mato Grosso do Sul.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento em Minas Gerais.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Pará.	Individual	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento na Paraíba.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento em Pernambuco.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Piauí.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Paraná.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Rio de Janeiro.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Rio Grande do Norte.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Rio Grande do Sul.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento em Rondônia.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento em Roraima.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento em Santa Catarina.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento em São Paulo.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento em Sergipe.	Individual	31/3/2013
Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento em Tocantins.	Individual	31/3/2013
Laboratório Nacional Agropecuário/GO.	Individual	31/3/2013
Laboratório Nacional Agropecuário/MG.	Individual	31/3/2013
Laboratório Nacional Agropecuário/PA.	Individual	31/3/2013
Laboratório Nacional Agropecuário/PE.	Individual	31/3/2013
Laboratório Nacional Agropecuário/RS.	Individual	31/3/2013
Laboratório Nacional Agropecuário/SP.	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Empresa Pública		
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA).	Individual	31/5/2013
Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) – Sede.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado do Acre.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado de Alagoas.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado do Amapá.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado do Amazonas.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado da Bahia/Sergipe.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado do Ceará.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado do Espírito Santo.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado de Goiás.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado do Maranhão.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado do Mato Grosso.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado do Mato Grosso do Sul.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado de Minas Gerais.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado do Pará.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado da Paraíba.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado do Paraná.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado de Pernambuco.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado do Piauí.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado do Rio de Janeiro.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado do Rio Grande do Norte.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado do Rio Grande do Sul.	Individual	31/5/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Superintendência Regional da CONAB no Estado de Rondônia.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado de Roraima.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado de Santa Catarina.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado de São Paulo.	Individual	31/5/2013
Superintendência Regional da CONAB no Estado do Tocantins.	Individual	31/5/2013
Sociedade de Economia Mista		
Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais (CASEMG).	Individual	31/5/2013
Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S. A. (CEASA/MINAS).	Individual	31/5/2013
Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo (CEAGESP).	Individual	31/5/2013
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/MCT), agregando a gestão da Assessoria de Coordenação dos Fundos Setoriais, da Subsecretaria de Coordenação das Unidades de Pesquisa e da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), e consolidando as demais unidades de sua estrutura.	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Secretaria de Ciência e Tecnologia para Inclusão Social (SECIS).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento (SEPED).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação (SETEC).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Política de Informática (SEPIN).	Individual	31/3/2013
Instituto Nacional do Semiárido (INSA).	Individual	31/3/2013
Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA).	Individual	31/3/2013
Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE).	Individual	31/3/2013
Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT).	Individual	31/3/2013
Instituto Nacional de Tecnologia (INT), consolidando as informações sobre a gestão do Centro de Tecnologias Estratégicas do Nordeste (CETENE).	Consolidado	31/3/2013
Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer (CTI).	Individual	31/3/2013
Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas (CBPF).	Individual	31/3/2013
Centro de Tecnologia Mineral (CETEM).	Individual	31/3/2013
Laboratório Nacional de Computação Científica (LNCC).	Individual	31/3/2013
Laboratório Nacional de Astrofísica (LNA).	Individual	31/3/2013
Museu de Astronomia e Ciências Afins (MAST).	Individual	31/3/2013
Museu Paraense Emílio Goeldi (MPEG).	Individual	31/3/2013
Observatório Nacional (ON).	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Agência Espacial Brasileira (AEB).	Individual	31/3/2013
Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN).	Individual	31/3/2013
Empresa Pública		
Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), consolidando as informações sobre a gestão do Programa de Ações Especiais do MCT/FINEP.	Consolidado	31/5/2013
Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. (CEITEC).	Individual	31/5/2013
Fundação		
Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).	Individual	31/3/2013
Fundos		
Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT).	Individual	31/3/2013
Sociedade de Economia Mista		
Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB).	Individual	31/5/2013
Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. (NUCLEP).	Individual	31/5/2013
ORGANIZAÇÕES SOCIAIS		
Organizações Sociais		

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE).	Individual	31/5/2013
Associação Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP).	Individual	31/5/2013
Associação Instituto Nacional de Matemática Pura e Aplicada (IMPA).	Individual	31/5/2013
Associação Brasileira de Tecnologia de Luz Síncrotron (ABTLuS).	Individual	31/5/2013
MINISTÉRIO DA FAZENDA		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda (SE/MF), consolidando as informações sobre a gestão do Gabinete do Ministro (GM/MF) e das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria de Assuntos Internacionais (SAIN), agregando as informações sobre a gestão do Fundo de Garantia à Exportação (FGE) e do Seguro de Crédito Exportação (SGE).	Agregado	31/3/2013
Secretaria de Política Econômica (SPE).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE).	Individual	31/3/2013
Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado	31/3/2013
Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil – 1ª Região Fiscal, consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil – 2ª Região Fiscal, consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil – 3ª Região Fiscal, consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil – 4ª Região Fiscal, consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil – 5ª Região Fiscal, consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil – 6ª Região Fiscal, consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil – 7ª Região Fiscal, consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil – 8ª Região Fiscal, consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil – 9ª Região Fiscal, consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil – 10ª Região Fiscal, consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF).	Individual	31/3/2013
Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF).	Individual	31/3/2013
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria do Tesouro Nacional (STN).	Individual	31/3/2013
Escola de Administração Fazendária (ESAF), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura e agregando as informações sobre a gestão do Fundo Especial de Treinamento e Desenvolvimento (FUNTREDE).	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Unidade de Coordenação de Programas (UCP/MF).	Individual	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Distrito Federal	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Acre.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Alagoas.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Amazonas.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Amapá.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda na Bahia.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Ceará.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Espírito Santo.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Goiás.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Maranhão.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Minas Gerais.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Mato Grosso do Sul.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Mato Grosso.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Pará.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda na Paraíba.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Pernambuco.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Piauí.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Paraná.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Rio de Janeiro.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Rio Grande do Norte.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Rondônia	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Roraima.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Rio Grande do Sul.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Santa Catarina.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Sergipe.	Individual	31/3/2013
Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo.	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Banco Central do Brasil (BACEN), agregando as informações sobre a gestão do Fundo da Reserva Monetária, da Reserva para o	Agregado	31/5/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Desenvolvimento Institucional do Bacen (REdiBC) e do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO).		
Comissão de Valores Mobiliários (CVM).	Individual	31/3/2013
Superintendência de Seguros Privados (SUSEP).	Individual	31/3/2013
Empresa Pública		
Caixa Econômica Federal (CEF), agregando as informações sobre a gestão da CEF – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais e da Caixa Banco de Investimentos (CAIXA BI).	Agregado	31/5/2013
CAIXA Participações S.A. (CAIXAPAR)	Individual	31/5/2013
Empresa Gestora de Ativos (EMGEA).	Individual	31/5/2013
Casa da Moeda do Brasil (CMB).	Individual	31/5/2013
Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO).	Individual	31/5/2013
Fundação		
Fundação Banco do Brasil.	Individual	31/3/2013
Fundos		
Fundo Garantidor da Habitação Popular – FGHab	Individual	31/3/2013
Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), consolidando as informações sobre a gestão dos recursos destinados à assistência financeira para realização de serviços públicos de educação e saúde do Distrito Federal, e agregando as informações sobre a gestão da Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF), da Polícia Militar do Distrito Federal(PMDF), do Fundo de Saúde da PMDF, do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF) e do Fundo de Saúde do CBMDF.	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Fundo de Participação PIS/PASEP.	Individual	30/9/2013
Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS).	Individual	31/3/2013
Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS).	Individual	31/3/2013
Fundo Contingente da Extinta Rede Ferroviária Federal.	Individual	31/3/2013
Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas – FGP.	Individual	31/3/2013
Fundo de Garantia a Empreendimento de Energia Elétrica – FGEE	Individual	31/3/2013
Fundo de Garantia de Operações – FGO	Individual	31/5/2013
Fundo Soberano (STN)	Individual	31/5/2013
Fundo de Garantia para Construção Naval (FGCN)	Individual	31/5/2013
Sociedade de Economia Mista		
Banco da Amazônia S.A (BASA).	Individual	31/5/2013
Banco do Brasil S.A. (BB).	Individual	31/5/2013
Banco do Brasil – Administradora de Consórcios S.A (BB CONSÓRCIOS).	Individual	31/5/2013
Banco do Brasil Viena (BB Viena).	Individual	31/5/2013
Banco do Brasil Leasing Company Limited (BB LEASING Co. LTD.).	Individual	31/5/2013
Banco do Brasil Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A (BB DTVM).	Individual	31/5/2013
Banco do Brasil Administradora de Cartões de Crédito (BB CARTÕES).	Individual	31/5/2013
Banco do Brasil Leasing S.A. (BB LEASING).	Individual	31/5/2013
Banco do Brasil Corretora de Seguros e Administradora de Bens (BB CORRETORA).	Individual	31/5/2013
Banco do Brasil Banco de Investimento S.A. (BB BI).	Individual	31/5/2013
Banco do Brasil Viagens e Turismos Ltda. (BB TURISMO).	Individual	31/5/2013
Banco do Brasil Securities LLC.	Individual	31/5/2013
Banco do Brasil Securities Limited (BB SECURITIES).	Individual	31/5/2013
BB Seguros Participações S.A.	Individual	31/5/2013
Cobra Tecnologia S.A (COBRA).	Individual	31/5/2013
Ativos S.A. Companhia Securitizadora de Créditos Financeiros.	Individual	31/5/2013
Brazilian American Merchant Bank (BAMB).	Individual	31/5/2013
BESC Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários (BESCVAL).	Individual	31/5/2013
NOSSA CAIXA Capitalização S.A. – BNC Capitalização	Individual	31/5/2013
NOSSA CAIXA S.A. – Administradora de Cartões de Crédito – BNC	Individual	31/5/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Cartões		
Companhia América Fabril (em liquidação).	Individual	31/5/2013
Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB).	Individual	31/5/2013
Instituto de Resseguros do Brasil S.A. (IRB), consolidando as informações sobre a gestão da United America's Insurance Co (UAIC), da United America's Holding Corporation (UAH) e da United America's Service Corporation (UAS) e agregando as informações sobre o Fundo de Estabilidade do Seguro Rural (FESR) e o Fundo Excedente Único de Riscos Extraordinários (EURE).	Consolidado/Agregado	31/5/2013
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/MEC), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Educação Básica (SEB).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Educação Superior (SESU).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES).	Individual	31/3/2013
Conselho Nacional de Educação (CNE).	Individual	31/3/2013
Instituto Benjamim Constant (IBC).	Individual	31/3/2013
Instituto Nacional de Educação de Surdos (INES).	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).	Individual	31/3/2013
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira- INEP.	Individual	31/3/2013
Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são	Consolidado	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
subordinadas.		
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso do Sul, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que	Consolidado	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
lhe são subordinadas.		
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul Rio Grandense, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano, consolidando as informações sobre a gestão das unidades que lhe são subordinadas.	Consolidado	31/3/2013
Colégio Pedro II.	Individual	31/3/2013
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira	Individual	31/3/2013
Universidade Federal da Bahia, consolidando as informações sobre a gestão do seu Complexo Hospitalar e de Saúde.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal da Paraíba, consolidando as informações sobre a gestão do Hospital Universitário Lauro Wanderley.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal de Alagoas, consolidando as informações sobre a gestão do Hospital Universitário Alberto Nunes.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal de Alfenas.	Individual	31/3/2013
Universidade Federal de Campina Grande, consolidando as informações sobre a gestão do Hospital Universitário Alcides Carneiro.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal de Goiás, consolidando as informações sobre a gestão do seu Hospital das Clínicas.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal de Itajubá.	Individual	31/3/2013
Universidade Federal de Juiz de Fora, consolidando as informações sobre a gestão do seu Hospital Universitário.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal de Lavras.	Individual	31/3/2013
Universidade Federal de Minas Gerais, consolidando as informações sobre a gestão do seu Hospital Universitário.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal de Pernambuco, consolidando as informações sobre a gestão do seu Hospital de Clínicas.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal de Santa Catarina, consolidando as informações sobre a gestão do Hospital Universitário Polydoro Ernani de São Thiago.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal da Fronteira Sul.	Individual	31/3/2013
Universidade Federal de Santa Maria, consolidando as informações sobre a gestão do seu Hospital Universitário.	Consolidado	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Universidade Federal de São Paulo.	Individual	31/3/2013
Universidade Federal do Ceará, consolidando as informações sobre a gestão do Hospital Universitário Valter Cantídio e da Maternidade Assis Chateaubrian.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal do Espírito Santo, consolidando as informações sobre a gestão do Hospital Universitário Cassiano Antônio Morais.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, consolidando as informações sobre a gestão do Hospital Universitário Gaffre e Guinle.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal do Pará, consolidando as informações sobre a gestão do Hospital Universitário Betina Ferro Souza e do Hospital Universitário João de Barros Barreto.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal do Paraná, consolidando as informações sobre a gestão do seu Hospital de Clínicas.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal do Oeste do Pará.	Individual	31/3/2013
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia.	Individual	31/3/2013
Universidade Federal do Rio de Janeiro, consolidando as informações sobre a gestão do seu Complexo Hospitalar e de Saúde.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal do Rio Grande do Norte, consolidando as informações sobre a gestão do seu Complexo Hospitalar e de Saúde.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.	Individual	31/3/2013
Universidade Federal do Triângulo Mineiro, consolidando as informações sobre a gestão do seu Hospital Universitário.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri.	Individual	31/3/2013
Universidade Federal Fluminense, consolidando as informações sobre a gestão do Hospital Universitário Antônio Pedro.	Consolidado	31/3/2013
Universidade Federal Rural da Amazônia.	Individual	31/3/2013
Universidade Federal Rural de Pernambuco.	Individual	31/3/2013
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.	Individual	31/3/2013
Universidade Federal Rural do Semiárido.	Individual	31/3/2013
Universidade Tecnológica Federal do Paraná.	Individual	31/3/2013
Empresa Pública		
Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA).	Individual	31/3/2013
Fundação		
Universidade Federal da Integração Latino-Americana – Unila	Individual	31/3/2013
Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).	Individual	31/3/2013
Fundação Joaquim Nabuco.	Individual	31/3/2013
Fundação Universidade de Brasília, consolidando as informações sobre a gestão do seu Hospital Universitário.	Consolidado	31/3/2013
Fundação Universidade Federal do Amazonas, consolidando as informações sobre a gestão do Hospital Getúlio Vargas.	Consolidado	31/3/2013
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso, consolidando as informações sobre a gestão do Hospital Universitário Júlio Muller.	Consolidado	31/3/2013
Fundação Universidade Federal de Ouro Preto.	Individual	31/3/2013
Fundação Universidade Federal de Uberlândia, consolidando as informações sobre a gestão do seu Hospital das Clínicas.	Consolidado	31/3/2013
Fundação Universidade Federal de Viçosa.	Individual	31/3/2013
Fundação Universidade Federal do Rio Grande, consolidando as informações sobre a gestão do Hospital Universitário Miguel Riet Júnior.	Consolidado	31/3/2013
Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco.	Individual	31/3/2013
Fundação Universidade Federal da Grande Dourados, consolidando as informações sobre a gestão do seu Hospital Universitário.	Consolidado	31/3/2013
Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre.	Individual	31/3/2013
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, consolidando as informações sobre a gestão do Hospital Universitário Maria Pedrossian.	Consolidado	31/3/2013
Fundação Universidade Federal de Pelotas, consolidando as	Consolidado	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
informações sobre a gestão do seu Hospital das Clínicas.		
Fundação Universidade Federal de Rondônia.	Individual	31/3/2013
Universidade Federal de Roraima.	Individual	31/3/2013
Fundação Universidade Federal de São Carlos.	Individual	31/3/2013
Fundação Universidade Federal de São João Del Rei.	Individual	31/3/2013
Fundação Universidade Federal de Sergipe, consolidando as informações sobre a gestão do seu Hospital Universitário.	Consolidado	31/3/2013
Fundação Universidade Federal do ABC.	Individual	31/3/2013
Fundação Universidade Federal do Acre.	Individual	31/3/2013
Fundação Universidade Federal do Amapá.	Individual	31/3/2013
Fundação Universidade Federal do Maranhão, consolidando as informações sobre a gestão do seu Hospital Universitário.	Consolidado	31/3/2013
Fundação Universidade Federal do Pampa.	Individual	31/3/2013
Fundação Universidade Federal do Piauí, consolidando as informações sobre a gestão do seu Hospital Universitário.	Consolidado	31/3/2013
Fundação Universidade Federal do Tocantins.	Individual	31/3/2013
Fundos		
Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).	Individual	31/3/2013
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/MDIC), agregando as informações sobre a gestão do Gabinete do Ministro (GM/MDIC) e consolidando as informações sobre a gestão das unidades da sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Secretaria de Desenvolvimento da Produção (SDP).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Comércio Exterior (Secex).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Inovação (SI).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Comércio e Serviços (SCS).	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI).	Individual	31/3/2013
Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO).	Individual	31/3/2013
Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA).	Individual	31/3/2013
Empresa Pública		
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), consolidando as informações sobre a gestão da Agência Especial de Financiamento Industrial (FINAME) e do BNDES Participações S.A. (BNDESPAR), e agregando as informações sobre a gestão do Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade (FGPC).	Consolidado/Agregado	31/5/2013
PARAESTATAIS E SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS		
Serviços Sociais Autônomos		
Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI).	Individual	31/5/2013
Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX Brasil).	Individual	31/5/2013
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE/DN) – Departamento Nacional.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/AC.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/AL.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/AM.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/AP.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/BA.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/CE.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/DF.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/ES.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/GO.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/MA.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/MG.	Individual	31/5/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
SEBRAE – Departamento Regional/MS.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/MT.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/PA.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/PB.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/PE.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/PI.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/PR.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/RJ.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/RN.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/RO.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/RR.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/RS.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/SC.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/SE.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/SP.	Individual	31/5/2013
SEBRAE – Departamento Regional/TO.	Individual	31/5/2013
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/MJ), agregando as informações sobre a gestão do Gabinete do Ministro (GM/MJ), da Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), da Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ), da Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL), da Secretaria de Direito Econômico (SDE) e do Fundo de Defesa de Direitos Difusos.	Agregado	31/3/2013
Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), agregando a gestão do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP).	Agregado	31/3/2013
Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura e do Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (Conad) e agregando as informações sobre a gestão do Fundo Nacional Antidrogas (Funad).	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos (SESGE).	Individual	31/3/2013
Arquivo Nacional, consolidando as informações sobre a gestão do Conselho Nacional de Arquivos (Conarq).	Consolidado	31/3/2013
Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), agregando a gestão da CEF/DEPEN e do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN)	Agregado	31/3/2013
Departamento de Polícia Federal (DPF), agregando as informações sobre a gestão do Fundo de Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-Fim da Polícia Federal (FUNAPOL) e consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado/Agregado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/AC, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/AL, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/AM, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/AP, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/BA, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/CE, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/DF, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/ES, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/GO, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
DPF – Superintendência Regional/MA, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/MG, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/MS, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/MT, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/PA, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/PB, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/PE, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/PI, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/PR, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/RJ, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/RN, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/RO, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/RR, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/RS, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/SC, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/SE, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/SP, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
DPF – Superintendência Regional/TO, consolidando as informações sobre a gestão das unidades sob sua jurisdição.	Consolidado	31/3/2013
Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF) – unidade central.	Individual	31/3/2013
1ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/GO.	Individual	31/3/2013
2ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/MT.	Individual	31/3/2013
3ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/MS.	Individual	31/3/2013
4ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/MG.	Individual	31/3/2013
5ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/RJ.	Individual	31/3/2013
6ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/SP.	Individual	31/3/2013
7ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/PR.	Individual	31/3/2013
8ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/SC.	Individual	31/3/2013
9ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/RS.	Individual	31/3/2013
10ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/BA.	Individual	31/3/2013
11ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/PE.	Individual	31/3/2013
12ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/ES.	Individual	31/3/2013
13ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/AL.	Individual	31/3/2013
14ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/PB.	Individual	31/3/2013
15ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/RN.	Individual	31/3/2013
16ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/CE.	Individual	31/3/2013
17ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/PI.	Individual	31/3/2013
18ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/MA.	Individual	31/3/2013
19ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/PA.	Individual	31/3/2013
20ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/SE.	Individual	31/3/2013
21ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/RO e AC.	Individual	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
1ª Distrito Regional de Polícia Rodoviária Federal/DF.	Individual	31/3/2013
2ª Distrito Regional de Polícia Rodoviária Federal/TO.	Individual	31/3/2013
3ª Distrito Regional de Polícia Rodoviária Federal/AM.	Individual	31/3/2013
4ª Distrito Regional de Polícia Rodoviária Federal/AP.	Individual	31/3/2013
5ª Distrito Regional de Polícia Rodoviária Federal/RR.	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).	Individual	31/3/2013
Fundação		
Fundação Nacional do Índio (FUNAI), consolidando as informações sobre a gestão da Renda do Patrimônio Indígena e das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI de Manaus	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI do Rio Negro	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI do Alto Solimões	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI do Madeira	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI de Guajará-Mirim	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI de Ji Paraná	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI de Cacoal	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI de Rio Branco.	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI de Boa Vista.	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI de Macapá.	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI de Belém.	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI de Tucumã	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI do Tapajós	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI de Palmas	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI de Juína	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI de Cuiabá	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI do Sul da Bahia	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI de Fortaleza	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI de Dourados	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI de Campo Grande.	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI do Litoral Sul	Individual	31/3/2013
Coordenação Regional da FUNAI do Litoral Sudeste	Individual	31/3/2013
Museu do Índio	Individual	31/3/2013
MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/MME), agregando as informações sobre a gestão do Gabinete do Ministro (GM/MME), da Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral (SGM), da Secretaria de Energia Elétrica (SEE), da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético (SPDE), da Secretaria de Petróleo, Gás Natural e Combustíveis Renováveis.	Agregado	31/3/2013
Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA/MME)	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL).	Individual	31/3/2013
Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).	Individual	31/3/2013
Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM).	Individual	31/3/2013
Empresa Pública		
Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM).	Individual	31/5/2013
Empresa de Pesquisa Energética (EPE).	Individual	31/5/2013
Sociedade de Economia Mista		
Centrais Elétricas Brasileiras S.A (ELETROBRÁS), consolidando as informações sobre a gestão do Centro de Pesquisas de Energia Elétrica (CEPEL), e agregando as informações sobre a gestão do	Consolidado/Agregado	31/5/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Fundo Federal de Eletrificação (em extinção), do Fundo de Reserva Global de Reversão, do Fundo de Utilização de Bem Público, da Conta de Consumo de Combustíveis (CCC) e da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE).		
Eletrobrás Termonuclear S.A. (ELETRONUCLEAR)	Individual	31/5/2013
Companhia Energética do Piauí (CEPISA).	Individual	31/5/2013
Companhia Energética de Alagoas (CEAL).	Individual	31/5/2013
Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (ELETRONORTE).	Individual	31/5/2013
Companhia de Eletricidade do Acre (ELETROACRE).	Individual	31/5/2013
Centrais Elétricas de Rondônia (CERON).	Individual	31/5/2013
Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica (CGTEE).	Individual	31/5/2013
Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (CHESF).	Individual	31/5/2013
Eletrobrás Distribuição Roraima.	Individual	31/5/2013
Amazonas Distribuidora de Energia S.A.	Individual	31/5/2013
Eletrosul Centrais Elétricas S.A. (ELETROSUL).	Individual	31/5/2013
Furnas Centrais Elétricas S.A. (FURNAS).	Individual	31/5/2013
Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), consolidando as informações sobre a gestão das unidades do Grupo Petrobras.	Consolidado	31/7/2013
Eletropar Participações S.A.	Individual	31/5/2013
MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/MPS), agregando as informações sobre a gestão do Gabinete do Ministro (GM/MPS) e consolidando as informações sobre a gestão das demais unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Secretaria de Políticas de Previdência Social (SPS).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Políticas de Previdência Complementar (SPPC)	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), agregando a gestão do Fundo do Regime Geral de Previdência Social.	Agregado	31/3/2013
Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc).	Individual	31/3/2013
Empresa Pública		
Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (DATAPREV).	Individual	31/5/2013
MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria-Geral das Relações Exteriores (SG/MRE), agregando as informações sobre a gestão do Gabinete do Ministro (GM/MRE) e consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior (SGEX), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Subsecretaria-Geral de Cooperação, Cultura e Promoção Comercial (SGEC), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Subsecretaria-Geral da América do Sul (SGAS), agregando as informações sobre a gestão da 1ª Comissão Demarcadora de Limites e da 2ª Comissão Demarcadora de Limites e consolidando as informações sobre a gestão das demais unidades de sua estrutura.	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Subsecretaria-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior (SGEB), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Subsecretaria-Geral de Meio Ambiente, Energia, Ciência e Tecnologia (SGEAT), consolidando as informações sobre a gestão das	Consolidado	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
unidades de sua estrutura.		
Cerimonial.	Individual	31/3/2013
Instituto Rio Branco.	Individual	31/3/2013
Escritório Financeiro em Nova Iorque (EFNY), agregando as informações sobre a gestão dos postos no exterior que utilizam o Siafi, exceto aqueles relacionados para apresentação de relatórios individuais.	Agregado	30/4/2013
Escritório de representação do MRE em São Paulo.	Individual	31/3/2013
Escritório de representação do MRE no Rio de Janeiro.	Individual	31/3/2013
Escritório de representação do MRE na Região Nordeste.	Individual	31/3/2013
Embaixada do Brasil no Chile.	Individual	30/4/2013
Embaixada do Brasil na Espanha.	Individual	30/4/2013
Embaixada do Brasil na Inglaterra.	Individual	30/4/2013
Embaixada do Brasil na Argentina	Individual	30/4/2013
Embaixada do Brasil no Japão	Individual	30/4/2013
Embaixada do Brasil na África do Sul	Individual	30/4/2013
Consulado-Geral do Brasil em Tóquio – Japão	Individual	30/4/2013
Consulado-Geral do Brasil em Buenos Aires- Argentina	Individual	30/4/2013
Consulado-Geral do Brasil em Nova Iorque – Estados Unidos	Individual	30/4/2013
Consulado-Geral do Brasil em Miami – Estados Unidos	Individual	30/4/2013
Consulado-Geral do Brasil em Chicago – Estados Unidos	Individual	30/4/2013
Consulado-Geral do Brasil em São Francisco – Estados Unidos	Individual	30/4/2013
Consulado-Geral do Brasil em Boston – Estados Unidos	Individual	30/4/2013
Consulado-Geral do Brasil em Houston – Estados Unidos	Individual	30/4/2013
Consulado-Geral do Brasil em Londres – Inglaterra.	Individual	30/4/2013
Consulado-Geral do Brasil em Madri – Espanha.	Individual	30/4/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Fundação		
Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG).	Individual	31/3/2013
MINISTÉRIO DA SAÚDE		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/MS), agregando as informações sobre a gestão do Gabinete do Ministro (GM/MS) e consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Secretaria de Atenção à Saúde (SAS), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (SGTES), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos (SCTIE), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa (SGEP), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura e do Conselho Nacional de Saúde (CNS).	Consolidado	31/3/2013
Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde, consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/AC.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/AL.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/AM.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/AP.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/BA.	Individual	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/CE.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/ES.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/GO.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/MA.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/MG.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/MS.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/MT.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/PA.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/PB.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/PE.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/PI.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/PR.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/RJ, agregando as informações sobre a gestão da Central de Armazenagem e Distribuição de Insumos Estratégicos.	Agregado	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/RN.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/RO.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/RR.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/RS.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/SC.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/SE.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/SP.	Individual	31/3/2013
Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/TO.	Individual	31/3/2013
Centro Nacional de Primatas (CENP).	Individual	31/3/2013
Instituto Nacional do Câncer (INCA).	Individual	31/3/2013
Instituto Nacional de Cardiologia.	Individual	31/3/2013
Instituto de Pesquisa Clínica Evandro Chagas.	Individual	31/3/2013
Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia (INTO).	Individual	31/3/2013
Hospital Federal dos Servidores do Estado	Individual	31/3/2013
Hospital Federal da Lagoa.	Individual	31/3/2013
Hospital Federal de Ipanema	Individual	31/3/2013
Hospital Federal Cardoso Fontes	Individual	31/3/2013
Hospital Federal do Andaraí	Individual	31/3/2013
Hospital Federal de Bonsucesso	Individual	31/3/2013
Departamento de Informática do SUS (DATASUS) consolidando as informações sobre a gestão das unidades da sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), consolidando as informações sobre a gestão do Conselho de Saúde Suplementar (Consu).	Consolidado	31/3/2013
Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).	Individual	31/3/2013
Empresa Pública		
Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (HEMOBRÁS).	Individual	31/5/2013
Fundação		
Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), consolidando as informações sobre a gestão das suas unidades, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa no Acre (Suest – AC)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa em Alagoas (Suest – AL)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa no Amazonas (Suest – AM)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa no Amapá (Suest – AP)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa na Bahia (Suest – BA)	Individual	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa no Ceará (Suest – CE)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa no Espírito Santo (Suest – ES)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa em Goiás (Suest – GO)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão (Suest – MA)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa em Minas Gerais (Suest – MG).	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa no Mato Grosso do Sul (Suest – MS)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa no Mato Grosso (Suest – MT).	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa no Pará (Suest – PA)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa na Paraíba (Suest – PB)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa em Pernambuco (Suest – PE)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa no Piauí (Suest – PI)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa no Paraná (Suest – PR)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa no Rio de Janeiro (Suest – RJ)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa no Rio Grande do Norte (Suest – RN)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia (Suest – RO)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa em Roraima (Suest – RR)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa no Rio Grande do Sul (Suest – RS)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa em Santa Catarina (Suest – SC)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa em Sergipe (Suest – SE)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa em São Paulo (Suest – SP)	Individual	31/3/2013
FUNASA – Superintendência Estadual da Funasa no Tocantins (Suest – TO).	Individual	31/3/2013
Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ).	Individual	31/3/2013
Sociedade de Economia Mista		
Hospital Fêmina S.A.	Individual	31/5/2013
Hospital Nossa Senhora da Conceição S.A.	Individual	31/5/2013
Hospital Cristo Redentor S.A.	Individual	31/5/2013
PARAESTATAIS E SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS		
Serviços Sociais Autônomos		
Associação das Pioneiras Sociais (APS).	Individual	31/5/2013
MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/MTE), agregando a gestão do Gabinete do Ministro (GM/MTE) e consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE), consolidando as	Consolidado	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
informações sobre a gestão das unidades da sua estrutura.		
Secretaria de Relações do Trabalho (SRT).	Individual	31/3/2013
Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES).	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/AC.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/AL.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/AM.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/AP.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/BA.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/CE.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/DF.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/ES.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/GO.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/MA.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/MG.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/MS.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/MT.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/PA.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/PB.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/PE.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/PI.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/PR.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/RJ.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/RN.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/RO.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/RR.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/RS.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/SC.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/SE.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/SP.	Individual	31/3/2013
Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/TO.	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Fundação		
Fundação Jorge Duprat Figueiredo, de Segurança e Medicina do Trabalho (FUNDACENTRO).	Individual	31/3/2013
Fundos		
Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), agregando as informações sobre a gestão: a) do Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço; b) do Agente Operador (CEF); c) do Órgão Gestor da Aplicação do FGTS; d) do responsável pela cobrança judicial e extrajudicial dos débitos do FGTS (PGFN); e) das Contribuições Sociais (LC 110), recursos geridos com o Apoio da Caixa Econômica Federal (CEF), do Banco do Brasil (BB) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).	Agregado	31/7/2013
Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), consolidando as informações sobre a gestão da Coordenação-Geral de Recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CGFAT).	Consolidado	31/5/2013
Fundo de Aval para Geração de Emprego e Renda (FUNPROGER).	Individual	31/5/2013
Fundo de Investimento/FGTS – FI/FGTS	Individual	31/5/2013
PARAESTATAIS E SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS		
Serviços Sociais Autônomos		
Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT/CN) – Conselho Nacional, consolidando as informações sobre a gestão dos conselhos regionais.	Consolidado	31/5/2013
Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Departamento Nacional (SENAC/DN).	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/AC.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/AL.	Individual	31/5/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
SENAC – Administração Regional/AM.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/AP.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/BA.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/CE.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/DF.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/ES.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/GO.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/MA.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/MG.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/MS.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/MT.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/PA.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/PB.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/PE.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/PI.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/PR.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/RJ.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/RN.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/RO.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/RR.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/RS.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/SC.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/SE.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/SP.	Individual	31/5/2013
SENAC – Administração Regional/TO.	Individual	31/5/2013
Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP/UN) – Unidade Nacional.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/AC.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/AL.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/AM.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/AP.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/BA.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/CE.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/DF.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/ES.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/GO.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/MA.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/MG.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/MS.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/MT.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/PA.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/PB.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/PE.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/PI.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/PR.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/RJ.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/RN.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/RO.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/RR.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/RS.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/SC.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/SE.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/SP.	Individual	31/5/2013
SESCOOP – Administração Regional/TO.	Individual	31/5/2013
Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR/AN) – Administração Nacional.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/AC.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/AL.	Individual	31/5/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
SENAR – Administração Regional/AM.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/AP.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/BA.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/CE.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/DF.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/ES.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/GO.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/MA.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/MG.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/MS.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/MT.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/PA.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/PB.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/PE.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/PI.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/PR.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/RJ.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/RN.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/RO.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/RR.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/RS.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/SC.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/SE.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/SP.	Individual	31/5/2013
SENAR – Administração Regional/TO.	Individual	31/5/2013
Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI/DN) – Departamento Nacional.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/AC.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/AL.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/AM.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/AP.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/BA.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/CE.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/DF.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/ES.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/GO.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/MA.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/MG.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/MS.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/MT.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/PA.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/PB.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/PE.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/PI.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/PR.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/RJ.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/RN.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/RO.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/RR.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/RS.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/SC.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/SE.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/SP.	Individual	31/5/2013
SENAI – Departamento Regional/TO.	Individual	31/5/2013
Centro de Tecnologia da Indústria Química e Têxtil do SENAI/RJ.	Individual	31/5/2013
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Secretaria Executiva (SE/MT), consolidando as informações sobre a gestão da Secretaria de Política Nacional de Transportes, da Secretaria de Gestão dos Programas de Transportes (SEGES) e das demais unidades da sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios de gestão individuais, e agregando as informações sobre a gestão do Gabinete do Ministro (GM/MT).	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Secretaria de Fomento para Ações de Transporte (SFAT), consolidando as informações sobre a gestão do Fundo da Marinha Mercante (FMM) e do Departamento do Fundo da Marinha Mercante (DFMM).	Consolidado	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ).	Individual	31/3/2013
Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).	Individual	31/3/2013
Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).	Individual	30/4/2013
Empresa Pública		
VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.	Individual	31/5/2013
Rede Ferroviária Federal S.A. (Inventariança).	Individual	31/5/2013
Sociedade de Economia Mista		
Companhia Docas do Maranhão – CODOMAR.	Individual	31/5/2013
MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/MC), consolidando as informações sobre a gestão da Subsecretaria de Serviços Postais (SSPO), e agregando as informações sobre a gestão do Gabinete do Ministro (GM/MC), da Secretaria de Telecomunicações (STE), da Secretaria de Serviços de Comunicação Eletrônica (SSCE) e do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (FUNTTEL).	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA/MC)	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), agregando as informações sobre a gestão do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST) e do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL).	Agregado	31/3/2013
Empresa Pública		
Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).	Individual	31/5/2013
Sociedade de Economia Mista		
Telecomunicações Brasileiras S.A. (TELEBRÁS) (em liquidação).	Individual	31/5/2013
MINISTÉRIO DA CULTURA		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/MinC), agregando as informações sobre a gestão do Fundo Nacional de Cultura e do Programa Monumenta e consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Secretaria de Políticas Culturais (SPC).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Cidadania Cultural (SCC).	Individual	31/3/2013
Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural (SID).	Individual	31/3/2013
Secretaria do Audiovisual (SAV), agregando as informações sobre a gestão do Centro Técnico de Atividades Audiovisuais (CTA) e da Cinemateca Brasileira.	Agregado	31/3/2013
Secretaria de Articulação Institucional (SAI).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Fomento e Incentivo Fomento à Cultura (SEFIC).	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Agência Nacional do Cinema (ANCINE), consolidando as informações sobre a gestão do Fundo Setorial Audiovisual (FSA).	Consolidado	31/3/2013
Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), consolidando as informações sobre a gestão das unidades estaduais de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM), consolidando as informações sobre a gestão das unidades da sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Fundação		
Fundação Biblioteca Nacional (BN).	Individual	31/3/2013
Fundação Cultural Palmares (FCP).	Individual	31/3/2013
Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB).	Individual	31/3/2013
Fundação Nacional de Artes (FUNARTE), agregando as informações sobre a gestão do Condomínio Palácio Gustavo Capanema.	Agregado	31/3/2013
MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/MMA), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria de Biodiversidade e Florestas (SBF).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural e Sustentável (SEDR).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano (SRHU).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental (SMCQ), agregando a gestão do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC).	Agregado	31/3/2013
Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental (SAIC).	Individual	31/3/2013
Serviço Florestal Brasileiro (SFB).	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), agregando as informações sobre a gestão do Fundo de Investimento Setorial Pesca (FISET – Pesca) e do Fundo de Investimento Setorial Reflorestamento (FISET – Reflorestamento).	Agregado	31/3/2013
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).	Individual	31/3/2013
Agência Nacional de Águas (ANA).	Individual	31/3/2013
Instituto de Pesquisas do Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ).	Individual	31/3/2013
Fundos		
Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), agregando as informações sobre a gestão da CEF/MMA.	Agregado	31/3/2013
ORGANIZAÇÕES SOCIAIS		
Organizações Sociais		
Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDSM).	Individual	31/5/2013
MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/MP), consolidando as informações sobre a gestão das unidades da sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais, e agregando as informações sobre a gestão da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI), da Secretaria de Assuntos Internacionais (SEAIN), da Secretaria de Orçamento Federal (SOF), da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) e da Assessoria Econômica, que consolida as informações sobre a gestão do Programa de Parceria Público Privada (PPP).	Agregado	31/3/2013
Secretaria de Recursos Humanos (SRH), agregando as informações sobre a gestão da Secretaria de Gestão (SEGES), que consolida as informações sobre a gestão das unidades executoras dos programas	Agregado	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
PROMOEX, PNAGE e PRODEV.		
Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)	Individual	31/3/2013
Secretaria do Patrimônio da União (SPU).	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Distrito Federal	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Acre	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado de Alagoas	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Amazonas	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Amapá	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado da Bahia	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Ceará	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Espírito Santo	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado de Goiás	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Maranhão	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado de Minas Gerais	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Mato Grosso do Sul	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Mato Grosso	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Pará	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado da Paraíba	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado de Pernambuco	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Piauí	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Paraná	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Rio de Janeiro	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Rio Grande do Norte	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado de Roraima	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado de Rondônia	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Rio Grande do Sul	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado de Santa Catarina	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado de Sergipe	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado de São Paulo	Individual	31/3/2013
Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Tocantins	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Fundação		
Fundação Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).	Individual	31/3/2013
Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).	Individual	31/3/2013
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/MDA), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA), consolidando as informações sobre gestão do Programa Cadastro de Terras e Regularização Fundiária no Brasil e dos projetos ou programas financiados com recursos externos sob sua gestão, exceto aqueles relacionadas para apresentação de relatórios individuais, e agregando as informações sobre a gestão do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF).	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), consolidando as informações sobre a gestão do Fundo Garantia Safra e dos projetos ou programas financiados com recursos externos sob sua gestão, incluindo aqueles operados pela CEF.	Consolidado	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).	Individual	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
INCRA – Superintendência Regional/AC.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/AM.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/AP.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/GO.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/MA.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/MS.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/MT.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/PA – Marabá.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/PA – Belém.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/PA – Santarém.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/PE.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/PE – Médio São Francisco.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/PR.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/RO.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/RR.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/RS.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/AL.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/BA.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/CE.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/DF.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/ES.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/MG.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/PB.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/PI.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/RJ.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/RN.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/SC.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/SE.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/SP.	Individual	31/3/2013
INCRA – Superintendência Regional/TO.	Individual	31/3/2013
MINISTÉRIO DO ESPORTE		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/ME), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura e dos programas e fundos geridos com apoio da CEF.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR).	Individual	31/3/2013
Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social (SNELIS)	Individual	31/3/2013
Secretaria Nacional de Futebol e Defesa do Torcedor (SNFDT)	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Consórcio Público		
Autoridade Pública Olímpica (APO)	Individual	31/3/2013
MINISTÉRIO DA DEFESA		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (SEORI), agregando as informações sobre a gestão do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), da Secretaria de Produtos de Defesa (Seprod) e da Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desportos (Sepesd).	Agregado	30/4/2013
Escola Superior de Guerra (ESG).	Individual	30/4/2013
Representação do Brasil na Junta Interamericana de Defesa.	Individual	30/4/2013
Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (CENSIPAM).	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Fundos		
Fundo de Administração do Hospital das Forças Armadas (FHFA), consolidando as informações sobre a gestão do Hospital das Forças	Consolidado	30/4/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Armadas (HFA).		
Fundo do Ministério da Defesa.	Individual	30/4/2013
Fundo do Serviço Militar.	Individual	30/4/2013
MINISTÉRIO DA DEFESA/COMANDO DA AERONÁUTICA		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Gabinete do Comandante da Aeronáutica, consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Comando-Geral de Operações Aéreas (COMGAR), consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Comando-Geral de Apoio (COMGAP), consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura e agregando as informações sobre a gestão da Comissão Aeronáutica Brasileira em Washington e da Comissão Aeronáutica Brasileira na Europa.	Consolidado/Agregado	30/4/2013
Comando-Geral do Pessoal (COMGEP), agregando as informações sobre a gestão da Diretoria de Saúde da Aeronáutica (DIRSA) e da Diretoria de Intendência da Aeronáutica (DIRINT) e consolidando as informações sobre a gestão das demais organizações militares da sua estrutura.	Consolidado/Agregado	30/4/2013
Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA), consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares de sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial (DCTA), consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Departamento de Ensino da Aeronáutica (DEPENS), consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica (SEFA), consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura e agregando a gestão do Fundo Aeronáutico.	Consolidado/Agregado	30/4/2013
Subdiretoria de Pagamento de Pessoal.	Individual	30/4/2013
Comissão de Aeroportos da Região Amazônica.	Individual	30/4/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Caixa de Financiamento Imobiliário da Aeronáutica.	Individual	30/4/2013
MINISTÉRIO DA DEFESA/COMANDO DO EXÉRCITO		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria de Economia e Finanças – SEF do Comando do Exército, consolidando as informações sobre a gestão dos órgãos que lhe são subordinados e dos Órgãos de Assessoramento Superior, de Assessoramento e de Direção Geral e agregando as informações sobre a gestão do Departamento-Geral do Pessoal – DGP, do Departamento de Engenharia e Construção – DEC, do Departamento de Educação e Cultura do Exército – DECEx, do Comando de Operações Terrestres – COTER, do Departamento de Ciência e Tecnologia – DCT e do Comando Logístico – COLOG.	Consolidado/Agregado	30/6/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Empresa Pública		
Indústria de Material Bélico do Brasil.	Individual	31/5/2013
Fundação		
Fundação Habitacional do Exército.	Individual	30/4/2013
Fundação Osório.	Individual	30/4/2013
Fundos		
Fundo do Exército.	Individual	30/4/2013
MINISTÉRIO DA DEFESA/COMANDO DA MARINHA		

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Gabinete do Comandante da Marinha consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura e agregando as informações sobre a gestão do Centro de Inteligência da Marinha (GCM-09), da Secretaria Interministerial para recursos do Mar (SECIRM), da Procuradoria Especial da Marinha (PEM) e do Tribunal Marítimo.	Consolidado/Agregado	30/4/2013
Secretaria de Ciência e Tecnologia da Marinha (SecCTM), consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura e agregando as informações sobre a gestão da Escola de Guerra Naval (EGN).	Consolidado/Agregado	30/4/2013
Diretoria de Hidrografia e Navegação (DHN), consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Diretoria de Portos e Costas (DPC), consolidando as informações sobre a gestão do Centro de Instrução Almirante Graça Aranha (CIAGA) e agregando as informações sobre a gestão do Fundo do Ensino Profissional Marítimo (FDEPM).	Consolidado/Agregado	30/4/2013
Comando do 1º Distrito Naval consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Comando do 2º Distrito Naval consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Comando do 3º Distrito Naval consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Comando do 4º Distrito Naval consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Comando do 5º Distrito Naval consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Comando do 6º Distrito Naval consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Comando do 7º Distrito Naval consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Comando do 8º Distrito Naval consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Comando do 9º Distrito Naval consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Comando da Força de Fuzileiros da Esquadra (ComFFE), consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Comando-em-Chefe da Esquadra consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Comando da Força Aeronaval, consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Diretoria de Ensino da Marinha, consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Diretoria do Pessoal Militar da Marinha consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura e agregando as informações sobre a gestão da Diretoria de Pessoal Civil da Marinha e da Comissão de Promoção de Oficiais.	Consolidado/Agregado	30/4/2013
Diretoria de Saúde da Marinha consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura e agregando as informações sobre a gestão da Diretoria de Assistência Social da Marinha, do Serviço de Assistência Social da Marinha e da Casa do Marinheiro.	Consolidado/Agregado	30/4/2013
Comando do Material de Fuzileiros Navais, consolidando as informações sobre a gestão do Batalhão Naval (BtlNav) e do Centro de Reparos e Suprimentos Especiais do Corpo de Fuzileiros Navais e agregando as informações sobre a gestão do Centro de Adestramento da Ilha da Marambaia (CADIM), do Centro de Educação Física Alte.	Consolidado/Agregado	30/4/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Adalberto Nunes(CEFAN), do Centro de Instrução Alte. Milcíades Portela Alves (CIAMPA) e do Centro de Instrução Alte. Sylvio de Camargo (CIASC).		
Diretoria de Finanças da Marinha consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Diretoria de Administração da Marinha consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura e agregando as informações sobre a gestão do Fundo Naval e da Diretoria de Patrimônio Histórico e Documentação da Marinha.	Consolidado/Agregado	30/4/2013
Diretoria de Abastecimento da Marinha, consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura.	Consolidado	30/4/2013
Coordenadoria do Programa de Reaparelhamento da Marinha, consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura, e agregando as informações sobre a gestão da Diretoria de Comunicações e Tecnologia da Informação da Marinha (DCTIM), Diretoria de Aeronáutica da Marinha (DAerM) e Diretoria de Obras Civis da Marinha (DOCM).	Consolidado/Agregado	30/4/2013
Diretoria de Sistemas de Armas da Marinha, consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura, e agregando as informações sobre a gestão do Centro de Armas da Marinha (CAM) e Centro de Eletrônica da Marinha (CETM).	Consolidado/Agregado	30/4/2013
Diretoria de Engenharia Naval, consolidando as informações sobre a gestão das organizações militares da sua estrutura e agregando a gestão do Centro de Projetos de Navios (CNP).	Consolidado/Agregado	30/4/2013
Arsenal da Marinha no Rio de Janeiro.	Individual	30/4/2013
Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo.	Individual	30/4/2013
Pagadoria de Pessoal da Marinha (PAPEM).	Individual	30/4/2013
Comissão Naval Brasileira Em Washington.	Individual	30/4/2013
Comissão Naval Brasileira Na Europa.	Individual	30/4/2013
Coordenadoria-geral do Programa de Desenvolvimento do Submarino com Propulsão Nuclear (COGESN)	Individual	30/4/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Caixa de Construção de Casas para o Pessoal da Marinha.	Individual	30/4/2013
Empresa Pública		
Empresa Gerencial de Projetos Navais.	Individual	31/5/2013
MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/MI), consolidando as informações sobre a gestão dos programas e fundos geridos com apoio da CEF e das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR/MI), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria Nacional de Irrigação (Senir/MI), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais (SFRIF/MI), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura e agregando as informações sobre a gestão dos Fundos de Investimento da Amazônia (FINAM) e do Nordeste (FINOR).	Consolidado/Agregado	31/7/2013
Secretaria Nacional de Defesa Civil (SEDEC).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Infraestrutura Hídrica (SIH), agregando as informações sobre a gestão do Proágua Nacional.	Agregado	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), agregando as informações sobre a gestão do Fundo de	Agregado	31/7/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Desenvolvimento da Amazônia (FDA).		
Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco/MI), agregando as informações sobre as informações sobre a gestão do Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO).	Agregado	31/7/2013
Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), agregando as informações sobre a gestão do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE).	Agregado	31/7/2013
Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS).	Individual	31/3/2013
Empresa Pública		
Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF).	Individual	31/5/2013
Fundos		
Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO).	Individual	31/7/2013
Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO).	Individual	31/7/2013
Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE).	Individual	31/7/2013
Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo (FUNRES).	Individual	31/7/2013
MINISTÉRIO DO TURISMO		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/Mtur), agregando as informações sobre a gestão do Gabinete do Ministro (GM/Mtur) e consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Secretaria Nacional de Políticas de Turismo (SNPTur).	Individual	31/3/2013
Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento e Turismo, agregando as informações sobre a gestão da CEF/EMBRATUR, da CEF/Mtur e do PRODETUR/NE II.	Agregado	31/3/2013
Coordenação-Geral de Convênio do MTur.	Individual	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Autarquia		
Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR), agregando as informações sobre as contas do Fundo de Investimento Setorial – Turismo (FISET).	Agregado	31/3/2013
Fundos		
Fundo Geral de Turismo (FUNGETUR).	Individual	31/3/2013
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria Executiva (SE/MDS), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura e agregando as informações sobre a gestão da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), da Secretaria de Articulação Institucional e Parcerias (SAIP), da Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza (SESEP) e do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza.	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC).	Individual	31/3/2013
Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), consolidando as informações sobre a gestão do Projeto de Operacionalização dos Programas da SESAN (POPS).	Consolidado	31/3/2013
Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), consolidando informações sobre a gestão do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e agregando a gestão do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).	Consolidado/Agregado	31/3/2013
PARAESTATAIS E SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS		
Serviços Sociais Autônomos		
Serviço Social da Indústria (SESI/CN) – Conselho Nacional.	Individual	31/5/2013
Serviço Social da Indústria – Departamento Nacional (SESI/DN).	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/AC.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/AL.	Individual	31/5/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
SESI – Departamento Regional/AM.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/AP.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/BA.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/CE.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/DF.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/ES.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/GO.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/MA.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/MG.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/MS.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/MT.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/PA.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/PB.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/PE.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/PI.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/PR.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/RJ.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/RN.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/RO.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/RR.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/RS.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/SC.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/SE.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/SP.	Individual	31/5/2013
SESI – Departamento Regional/TO.	Individual	31/5/2013
Serviço Social do Comércio – Departamento Nacional (SESC/DN).	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/AC.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/AL.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/AM.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/AP.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/BA.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/CE.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/DF.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/ES.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/GO.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/MA.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/MG.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/MS.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/MT.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/PA.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/PB.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/PE.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/PI.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/PR.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/RJ.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/RN.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/RO.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/RR.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/RS.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/SC.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/SE.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/SP.	Individual	31/5/2013
SESC – Administração Regional/TO.	Individual	31/5/2013
Serviço Social do Transporte (SEST/CN) – Conselho Nacional, consolidando as informações sobre a gestão dos conselhos regionais.	Consolidado	31/5/2013
MINISTÉRIO DAS CIDADES		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Secretaria Executiva (SE/MICI), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, incluindo os programas e ações geridos com apoio da CEF.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria Nacional de Habitação, consolidando as informações sobre a gestão CEF, e agregando as informações sobre a gestão do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social das unidades de sua estrutura, incluindo os programas e ações geridos com apoio da (FNHINS) e do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR).	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, incluindo os programas e ações geridos com apoio da CEF.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana (SNTMU), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, incluindo os programas e ações geridos com apoio da CEF.	Consolidado	31/3/2013
Secretaria Nacional de Programas Urbanos (SNPU), consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, incluindo os programas e ações executados com apoio da CEF.	Consolidado	31/3/2013
Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN), agregando as informações sobre a gestão do Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito (FUNSET).	Agregado	31/3/2013
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
Fundos		
Fundo de Desenvolvimento Social (FDS).	Individual	31/3/2013
Sociedade de Economia Mista		
Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU).	Individual	31/5/2013
Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (TRENSURB).	Individual	31/5/2013
MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria-Executiva do Ministério da Pesca e Aquicultura, consolidando as informações sobre a gestão do Gabinete do Ministro (GM/MPA) e das unidades da sua estrutura e agregando as informações sobre a gestão das superintendências federais de pesca e aquicultura.	Consolidado/Agregado	31/3/2013
Secretaria de Infraestrutura e Fomento da Pesca e Aquicultura (SEIF).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Monitoramento e Controle da Pesca e Aquicultura (SEMOC).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Planejamento e Ordenamento da Aquicultura (SEPOA).	Individual	31/3/2013
Secretaria de Planejamento e Ordenamento da Pesca (SEPOP).	Individual	31/3/2013
FUNÇÃO ESSENCIAL À JUSTIÇA		
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Secretaria-Geral da Advocacia-Geral da União (AGU), consolidando as informações sobre a gestão das suas Unidades Regionais de Atendimento, das Procuradorias da União nos Estados e no Distrito Federal e das Procuradorias Regionais da União.	Consolidado	31/3/2013
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Defensoria Pública da União (DPU).	Individual	31/3/2013
MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Ministério Público Federal (MPF), consolidando as informações sobre a gestão das unidades da sua estrutura e das Procuradorias da República nos Estados e no Distrito Federal e das Procuradorias Regionais da República nos Estados e no Distrito Federal.	Consolidado	31/3/2013
Ministério Público Militar (MPM).	Individual	31/3/2013

UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012	Classificação (art. 5º da IN TCU nº 63/2010)	DATA LIMITE
Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios (MPDFT).	Individual	31/3/2013
Ministério Público do Trabalho (MPT), consolidando as informações sobre a gestão das unidades da sua estrutura e das Procuradorias Regionais do Trabalho nos Estados e no Distrito Federal.	Consolidado	31/3/2013
Escola Superior do MPU (ESMPU).	Individual	31/3/2013
CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO		
ADMINISTRAÇÃO DIRETA		
Órgão Público		
Conselho Nacional do Ministério Público	Individual	31/3/2013

ANEXO II À DECISÃO NORMATIVA TCU Nº 119, DE 18 DE JANEIRO DE 2012

CONTEÚDO DO RELATÓRIO DE GESTÃO

(Orientações sobre a elaboração dos conteúdos do relatório de gestão serão divulgadas por ato normativo do Presidente do TCU, nos termos do art. 4º, § 7º, desta decisão normativa)

PARTE A – CONTEÚDO GERAL

Item e Subitem	A. INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE A GESTÃO
1.	**IDENTIFICAÇÃO E ATRIBUTOS DAS UNIDADES CUJAS GESTÕES COMPÕEM O RELATÓRIO**
1.1.	Identificação da unidade jurisdicionada, contendo: Poder e órgão de vinculação ou supervisão; nome completo; denominação abreviada; código SIORG; código na LOA; situação operacional; natureza jurídica; principal atividade econômica; telefones de contato, endereço postal; endereço eletrônico; página na internet; normas de criação; normas relacionadas à gestão e estrutura; manuais e publicações relacionadas às atividades da unidade; códigos e nomes das unidades gestoras e gestões no Sistema SIAFI.
1.2.	Finalidade e competências institucionais da unidade jurisdicionada definidas na Constituição Federal, em leis infraconstitucionais e em normas regimentais, identificando cada instância normativa.
1.3.	Apresentação do organograma funcional com descrição sucinta das competências e das atribuições das áreas, departamentos, seções, etc. que compõem os níveis estratégico e tático da estrutura organizacional da unidade, assim como a identificação dos macroprocessos pelos quais cada uma dessas subdivisões são responsáveis e os principais produtos deles decorrentes.
1.4.	Macroprocessos finalísticos da unidade jurisdicionada, com a indicação dos principais produtos e serviços que tais processos devem oferecer aos cidadãos-usuários ou clientes.
1.5.	Principais macroprocessos de apoio ao exercício das competências e finalidades da unidade jurisdicionada.
1.6.	Principais parceiros (externos à unidade jurisdicionada, da administração pública ou da iniciativa privada) relacionados aos macroprocessos finalísticos da unidade.
2.	**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, PLANO DE METAS E DE AÇÕES**
2.1.	Informações sobre o planejamento estratégico da unidade, contemplando: a) Período de abrangência do plano estratégico, se houver; b) Demonstração da vinculação do plano estratégico da unidade com suas competências constitucionais, legais ou normativas; c) Demonstração da vinculação do plano estratégico da unidade com o Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal, identificando os Programas Temáticos, os Objetivos, as Iniciativas e os Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado do Plano Plurianual vigente em que estejam inseridas ações de responsabilidade da unidade; d) Se a unidade jurisdicionada estiver inserida no contexto de planejamento estratégico maior (de um órgão ou ministério, por exemplo), demonstração dos objetivos estratégicos, dos processos e dos produtos desse planejamento estratégico aos quais se vincula; e) Principais objetivos estratégicos traçados para a unidade para o exercício de referência do relatório de gestão; f) Principais ações planejadas para que a unidade pudesse atingir, no exercício de referência, os objetivos estratégicos estabeleceidos.

Item e Subitem	A. INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE A GESTÃO
2.2.	Informações sobre as estratégias adotadas pela unidade para atingir os objetivos estratégicos do exercício de referência do relatório de gestão, especialmente sobre: a) Avaliação dos riscos que poderiam impedir ou prejudicar o cumprimento dos objetivos estratégicos do exercício de referência das contas; b) Revisão de macroprocessos internos da unidade, caso tenha sido necessária; c) Adequações nas estruturas de pessoal, tecnológica, imobiliária, etc., caso tenham sido necessárias ao desenvolvimento dos objetivos estratégicos; d) Estratégias de divulgação interna dos objetivos traçados e dos resultados alcançados; e) Outras estratégias consideradas relevantes pelos gestores da unidade para o atingimento dos objetivos estratégicos.
2.3.	Demonstração da execução do plano de metas ou de ações para o exercício, informando, por exemplo: a) Resultado das ações planejadas, explicitando em que medida as ações foram executadas; b) Justificativas para a não execução de ações ou não atingimento de metas, se for o caso; c) Impactos dos resultados das ações nos objetivos estratégicos da unidade.
2.4.	Informações sobre indicadores utilizados pela unidade jurisdicionada para monitorar e avaliar a gestão, acompanhar o alcance das metas, identificar os avanços e as melhorias na qualidade dos serviços prestados, identificar necessidade de correções e de mudanças de rumos, etc.
3.	**ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA E DE AUTOCONTROLE DA GESTÃO**
3.1.	Informações sobre a estrutura orgânica de controle no âmbito da unidade jurisdicionada ou do órgão a que se vincula, tais como unidade de auditoria ou de controle interno, conselhos fiscais, comitês de avaliações, etc. descrevendo de maneira sucinta a base normativa, as atribuições e a forma de atuação de cada instância de controle.
3.2.	Informações sobre o funcionamento do sistema de controle interno da UJ, contemplando os seguintes elementos: a) Ambiente de controle; b) Avaliação de risco; c) Atividades de controle; d) Informação e Comunicação; e) Monitoramento.
3.3.	Informações sobre a remuneração paga aos administradores, membros da diretoria estatutária, do conselho de administração e do conselho fiscal.
3.4.	Informações sobre a estrutura e as atividades do sistema de correição da unidade ou do órgão de vinculação da unidade, identificando, inclusive, a base normativa que rege a atividade no âmbito da unidade ou do órgão.
3.5.	Informações quanto ao cumprimento, pela instância de correição da unidade, das disposições dos arts. 4º e 5º da Portaria nº 1.043, de 24 de julho de 2007, da Controladoria-Geral da União – CGU, no que tange aos fatos originados em unidade jurisdicionada cuja gestão esteja contemplada no relatório de gestão.
4.	**PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA**
4.1.	Relação dos programas do Plano Plurianual vigente que estiveram integral ou parcialmente na responsabilidade da unidade jurisdicionada ou de unidade consolidada no relatório de gestão, especificando: a) Identificação do programa; b) Informações sobre a programação e a execução orçamentária e financeira relativa ao programa; c) Avaliação dos resultados dos indicadores associados ao programa; d) Reflexos de contingenciamentos sobre os resultados dos programas; e) Reflexos dos restos a pagar na execução dos programas.
4.2.	Relação das Ações da Lei Orçamentária Anual do exercício que estiveram integral ou parcialmente na responsabilidade da unidade jurisdicionada ou de unidade consolidada no relatório de gestão, especificando: a) Função, subfunção e programa de vinculação da ação; b) Metas e desempenhos físicos e financeiros; c) Reflexos de contingenciamentos sobre os resultados das ações; d) Reflexos dos restos a pagar na execução das ações.

Item e Subitem	A. INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE A GESTÃO
4.3.	Demonstração e análise do desempenho da unidade na execução orçamentária e financeira, contemplando, no mínimo: a) Identificação das unidades orçamentárias (UO) consideradas no relatório de gestão; b) Programação orçamentária das despesas correntes, de capital e da reserva de contingência; c) Demonstração dos limites impostos por cronograma de desembolso definido pelos órgãos competentes, explicitando o impacto das limitações na execução das ações de responsabilidade da unidade jurisdicionada. d) Movimentação de créditos interna e externa; e) Execução das despesas por modalidade de licitação e por elementos de despesa; f) Demonstração e análise de indicadores institucionais para medir o desempenho orçamentário e financeiro, caso tenham sido instituídos pela unidade.
5.	**TÓPICOS ESPECIAIS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA**
5.1.	Informações sobre o reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos.
5.2.	Informações sobre a movimentação e os saldos de Restos a Pagar de Exercícios Anteriores.
5.3.	Informação sobre as transferências mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, vigentes no exercício de referência.
5.4.	Informações sobre a utilização de suprimento de fundos, contas bancárias tipo **b**e cartões de pagamento do governo federal.
5.5.	Informações sobre Renúncia Tributária, contendo declaração do gestor de que os beneficiários diretos da renúncia, bem como da contrapartida, comprovaram, no exercício, que estavam em situação regular em relação aos pagamentos dos tributos juntos à Secretaria da Receita Federal do Brasil – SRFB, ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e à Seguridade Social.
5.6.	Informações sobre a gestão de precatórios.
6.	**GESTÃO DE PESSOAS, TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA E CUSTOS RELACIONADOS**
6.1.	Informações sobre a estrutura de pessoal da unidade, contemplando as seguintes perspectivas: a) Demonstração da força de trabalho e dos afastamentos que refletem sobre ela; b) Qualificação da força de trabalho de acordo com a estrutura de cargos, idade e nível de escolaridade; c) Custos associados à manutenção dos recursos humanos; d) Composição do quadro de servidores inativos e pensionistas; e) Providências adotadas para identificar eventual acumulação remunerada de cargos, funções e empregos públicos vedada pelo art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal (nas redações dadas pelas Emendas Constitucionais n[os] 19/98 e 34/2001); f) Providências adotadas nos casos identificados de acumulação remunerada de cargos, funções e empregos públicos, nos termos do art. 133 da Lei nº 8.112/93; g) Indicadores gerenciais sobre recursos humanos.
6.2.	Informações sobre a terceirização de mão de obra e sobre o quadro de estagiários.
7.	**GESTÃO DO PATRIMÔNIO MOBILIÁRIO E IMOBILIÁRIO**
7.1.	Informações sobre a gestão da frota de veículos próprios e locados de terceiros, inclusive sobre as normas que regulamentam o uso da frota e os custos envolvidos.
7.2.	Informações sobre a gestão do patrimônio imobiliário próprio, da União que esteja sob a responsabilidade da unidade e dos imóveis locados de terceiros.
8.	**GESTÃO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E GESTÃO DO CONHECIMENTO**
8.1.	Informações sobre a gestão de tecnologia da informação (TI) da UJ, contemplando os seguintes aspectos: a) Planejamento da área; b) Perfil dos recursos humanos envolvidos; c) Segurança da informação; d) Desenvolvimento e produção de sistemas; e) Contratação e gestão de bens e serviços de TI.
9.	**GESTÃO DO USO DOS RECURSOS RENOVÁVEIS E SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL**
9.1.	Informações quanto à adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, materiais de tecnologia da informação (TI) e na contratação de serviços ou obras, tendo como referência a Instrução Normativa nº 1/2010 e a Portaria nº 2/2010, ambas da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e informações relacionadas à separação de resíduos recicláveis descartados em conformidade com o Decreto nº 5.940/2006.

Item e Subitem	A. INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE A GESTÃO
9.2.	Informações sobre medidas adotadas pelas unidades que compõem o relatório de gestão para redução de consumo próprio de papel, energia elétrica e água, contemplando: a) Detalhamento da política adotada pela unidade para estimular o uso racional desses recursos; b) Adesão a programas de gestão da sustentabilidade, tais como Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), Programa de Eficiência do Gasto (PEG) e Programa de Eficiência Energética em Prédios Públicos (Procel EPP); c) Evolução histórica do consumo, em valores monetários e quantitativos, de energia elétrica e água no âmbito das unidades que compõem o relatório de gestão.
10.	**CONFORMIDADES E TRATAMENTO DE DISPOSIÇÕES LEGAIS E NORMATIVAS**
10.1.	Informações sobre as providências adotadas para atender às deliberações exaradas em acórdãos do TCU ou em relatórios de auditoria do órgão de controle interno a que a unidade jurisdicionada se vincula ou as justificativas para o não cumprimento.
10.2.	Informações sobre o tratamento das recomendações realizadas pela unidade de controle interno, caso exista na estrutura do órgão, apresentando as justificativas para os casos de não acatamento.
10.3.	Informações sobre o cumprimento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730, de 10 de novembro de 1993, relacionadas à entrega e ao tratamento das declarações de bens e rendas.
10.4.	Declaração da área responsável atestando que as informações referentes a contratos e convênios ou outros instrumentos congêneres estão disponíveis e atualizadas, respectivamente, no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV, conforme estabelece o art. 19 da Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011.
11.	**INFORMAÇÕES CONTÁBEIS**
11.1.	Informações sobre a adoção de critérios e procedimentos estabelecidos pelas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público NBC T 16.9 e NBC T 16.10, publicadas pelas Resoluções CFC nº 1.136/2008 e 1.137/2008, respectivamente, para tratamento contábil da depreciação, da amortização e da exaustão de itens do patrimônio e avaliação e mensuração de ativos e passivos da unidade.
11.2.	Declaração do contador responsável por unidade jurisdicionada que tenha executado sua contabilidade no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, que as Demonstrações Contábeis (Balanço Patrimonial, Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Demonstração das Variações Patrimoniais, Demonstração dos Fluxos de Caixa e Demonstração do Resultado Econômico) previstas pela Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, e pela Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público NBC T 16.6 aprovada pela Resolução CFC nº 1.133/2008, assim como o demonstrativo levantado por unidade gestora responsável – UGR (válido apenas para as unidades gestoras não executoras) refletem a adequada situação orçamentária, financeira e patrimonial da unidade jurisdicionada que apresenta relatório de gestão.
11.3.	Demonstrações Contábeis previstas pela Lei nº 4.320/64 e pela NBC 16.6 aprovada pela Resolução CFC nº 1.133/2008, incluindo as notas explicativas, no caso das unidades **que não executaram** sua contabilidade no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI.
11.4.	Demonstrações contábeis previstas na Lei nº 6.404/76 ou em lei específica, incluindo as notas explicativas.
11.5.	Informações sobre a composição acionária do capital social, indicando os principais acionistas e respectivos percentuais de participação, assim como a posição da entidade como detentora de investimento permanente em outras sociedades (investidora).
11.6.	Parecer da auditoria independente sobre as demonstrações contábeis, quando a legislação dispuser a respeito.
12.	**OUTRAS INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO**
12.1.	Outras informações consideradas relevantes pela unidade para demonstrar a conformidade e o desempenho da gestão no exercício.

QUADRO A1 – RELACIONAMENTO ENTRE AS UNIDADES JURISDICIONADAS E OS CONTEÚDOS GERAIS DO RELATÓRIO DE GESTÃO

NATUREZAS JURÍDICAS	subItens da Parte A – Conteúdo Geral do Relatório de Gestão que devem apresentar									
a) Órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União.	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	2.3	2.4
	3.1	3.2	3.4	4.1	4.2	4.3	5.1	5.2	5.3	5.4
	5.5	5.6[1]	6.1	6.2	7.1	7.2	8.1	9.1	9.2	10.1
	10.3	10.4	11.1	11.2	12.1					
	1 O item 5.6 aplica-se somente aos órgãos do Poder Judiciário.									
b) Órgãos da administração direta do	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	2.3	2.4

NATUREZAS JURÍDICAS	**subItens da Parte A – Conteúdo Geral do Relatório de Gestão que devem apresentar**									
Poder Executivo.	3.2	3.4	3.5	4.1	4.2	4.3	5.1	5.2	5.3	5.4
	5.5	6.1	6.2	7.1	7.2	8.1	9.1	9.2	10.1	10.3
	10.4	11.1	11.2	12.1						
c) Autarquias e fundações do Poder Executivo.	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	2.3	2.4
	3.1	3.2	3.4	3.5	4.1	4.2	4.3	5.1	5.2	5.3
	5.4	5.5	6.1	6.2	7.1	7.2	8.1	9.1	9.2	10.1
	10.2	10.3	10.4	11.1	11.2	11.3	11.6	12.1		
d) Empresas públicas, sociedades de economia mista (empresas estatais dependentes ou não) e demais empresas controladas direta ou indiretamente pela União, incluindo empresas encampadas ou sob intervenção federal ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de entidade pública federal, **exceto as empresas relacionadas na Parte C do Anexo II desta DN para apresentar relatórios customizados**.	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	2.3	2.4
	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	4.1	4.2	4.3	5.1	5.2
	5.3	5.4	5.5	6.1	6.2	7.1	7.2	8.1	9.1	9.2
	10.1	10.2	10.3	10.4	11.3	11.4	11.5	11.6	12.1	
e) Órgãos e entidades que arrecadem ou gerenciem contribuições parafiscais, **exceto os Serviços Sociais Autônomos relacionados na Parte C do Anexo II desta DN para apresentar relatórios customizados**.	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	2.3	2.4
	3.1	3.2	3.4	4.1	4.2	4.3	5.1	5.2	5.3	5.4
	6.1	6.2	7.1	7.2	8.1	9.1	9.2	10.1	10.2	10.3
	10.4	11.3	11.4	12.1						
f) Fundos constitucionais e de investimentos, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos.	1.1	1.2	1.3	2.1	2.2	2.3	3.1	3.2	4.1	4.2
	4.3	5.2	10.1	11.3	11.6	12.1				
g) Outros fundos que, em razão de previsão legal, devam prestar contas ao Tribunal, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos.	1.1	1.2	1.3	2.1	2.2	2.3	3.2	4.1	4.2	4.3
	5.2	10.1	11.3	11.6	12.1					
h) Entidades que tenham firmado contrato de gestão com a administração pública federal, **exceto as organizações sociais relacionadas na Parte C do Anexo II desta DN para apresentar relatórios customizados.**	1.1	1.2	1.3	2.1	2.2	2.3	2.4	3.2	6.1	6.2
	10.1	10.2	11.4	11.6	12.1					
i) Entidades da Administração Pública Federal signatária ou supervisora de contrato de gestão	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	2.3	2.4
	3.1	3.2	3.4	3.5	4.1	4.2	4.3	5.1	5.2	5.3
	5.4	5.5	6.1	6.2	7.1	7.2	8.1	9.1	9.2	10.1
	10.2	10.3	10.4	11.1	11.2	11.3	12.1			

PARTE B – CONTEÚDO ESPECÍFICO POR UNIDADE JURISDICIONADAOU GRUPO DE UNIDADES AFINS

Item	**UNIDADES JURISDICIONADAS QUE DEVEM APRESENTAR AS INFORMAÇÕES**	**INFORMAÇÕES ESPECÍFICAS A CONSTAR DO RELATÓRIO DE GESTÃO**

Item	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE DEVEM APRESENTAR AS INFORMAÇÕES	INFORMAÇÕES ESPECÍFICAS A CONSTAR DO RELATÓRIO DE GESTÃO
1.	Unidades vinculadas à Justiça Eleitoral.	Informações sobre a conformidade da distribuição dos recursos do Fundo Partidário como previsto nos art. 40 a 43 da Lei nº 9.096/95, bem como sobre a prestação de contas pelos partidos políticos, no formato definido na portaria prevista no art. 4º, § 7º desta DN.
2.	Secretaria-Geral das Relações Exteriores – SG.	Informações sobre o plano de implantação do SIAFI nos postos diplomáticos, destacando o estágio em que se encontra em confronto com o cronograma previsto, bem como os principais problemas encontrados para a implantação.
3.	Órgãos e entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal – SICOM, nos termos do Decreto nº 6.555, de 8/9/2008, na forma estabelecida pelo Acórdão TCU nº 39/2003 – Plenário.	Demonstrativo analítico das despesas com ações de publicidade e propaganda, detalhado por publicidade institucional, legal, mercadológica, de utilidade pública e patrocínios, relacionando dotações orçamentárias dos Programas de Trabalho utilizados, valores e vigências dos contratos firmados com agências prestadoras de serviços de publicidade e propaganda, e os valores e respectivos beneficiários de patrocínios culturais e esportivos.
4.	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE, Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO e Fundo Constitucional de Financiamento do Centro Oeste (FCO).	a) Informações a respeito dos saldos dos financiamentos, das renegociações, das ações de execução, dos ressarcimentos, da inadimplência e das operações de renegociação, no formato definido na portaria prevista no art. 4º, § 7º desta DN; b) Evidenciação do del credere da Demonstração de Resultado do Exercício; c) Notas Explicativas conciliatórias dos regimes adotados (Lei nº 4.320/1964 e 6.404/1976), contemplando as justificativas para as eventuais diferenças verificadas.
5.	Fundos de aval ou garantidores de créditos.	a) Relação das operações honradas pelo Fundo, por linhas de crédito e por agente financeiro, discriminando-se os respectivos valores. b) Análise crítica do desempenho do fundo em relação ao: i. Percentual por linha de crédito coberto pelo fundo; ii. Percentual por linha de crédito garantido pelo fundo; iii. Percentual de operações honradas pelo fundo, por agente financeiro, em relação às operações avalizadas; iv. Percentual de operações honradas pelo fundo e recuperadas por agente financeiro; v. Percentual de inadimplência do fundo por agente financeiro; vi. Percentual do público alvo, por linha de crédito, atendido pelo fundo.
6.	Instituições Federais de Ensino Superior – IFES.	a) Indicadores de desempenho nos termos da Decisão TCU nº 408/2002 – Plenário e modificações posteriores, no formato definido na portaria prevista no art. 4º, § 7º desta DN; b) Análise dos resultados dos indicadores, indicando os motivos para eventuais desvios dos valores planejados; c) Relação dos projetos desenvolvidos pelas fundações sob a égide da Lei nº 8.958/1994, discriminando o número do contrato ou do convênio, o objeto, o valor e a vigência, e, ainda, os recursos financeiros, materiais e humanos pertencentes à IFES envolvidos em cada projeto.
7.	Instituições Federais de Educação Tecnológica – IFET.	a) Indicadores de desempenho nos termos da Decisão TCU nº 408/2002 – Plenário e modificações posteriores, no formato definido na portaria prevista no art. 4º, § 7º desta DN; d) Análise dos resultados dos indicadores, indicando os motivos para eventuais desvios dos valores planejados; b) Relação dos projetos desenvolvidos pelas fundações sob a égide da Lei nº 8.958/1994, discriminando o número do contrato ou do convênio, o objeto, o valor e a vigência, e, ainda, os recursos financeiros, materiais e humanos pertencentes à IFET envolvidos em cada projeto.

Item	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE DEVEM APRESENTAR AS INFORMAÇÕES	INFORMAÇÕES ESPECÍFICAS A CONSTAR DO RELATÓRIO DE GESTÃO
8.	Instituições Federais de Pesquisa Científica e Tecnológica	a) Indicadores de desempenho no formato definido na portaria prevista no art. 4º, § 7º desta DN; b) Análise dos resultados dos indicadores, indicando os motivos para eventuais desvios dos valores planejados; c) Relação dos projetos desenvolvidos pelas fundações sob a égide da Lei nº 8.958/1994, discriminando o número do contrato ou do convênio, o objeto, o valor e a vigência, e, ainda, os recursos financeiros, materiais e humanos pertencentes à ICT envolvidos em cada projeto.
9.	Secretaria de Educação Superior – SESU/MEC (Acórdão nº 1.043/2006 – TCU – Plenário).	Apreciação crítica sobre a evolução dos componentes e dos indicadores relacionados nos subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão nº 1.043/2006, respectivamente, com base em análise consolidada das informações apresentadas pelas IFES, destacando aspectos positivos e oportunidades de melhoria do sistema de rede de instituições federais de ensino superior no País.
10.	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC/MEC (Acórdão nº 2.267/2005 – TCU – Plenário).	Apreciação crítica sobre a evolução dos indicadores constantes do subitem 9.1.1 do Acórdão nº 2.267/2005 – TCU – Plenário, com base em análise consolidada das informações apresentadas pelos Centros e Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, destacando aspectos positivos e oportunidades de melhoria do sistema de rede de instituições federais de ensino tecnológico.
11.	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), BNDES Participações (BNDESPar) e Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame).	a) Relatório de revisão dos critérios adotados quanto à classificação nos níveis de risco e de avaliação do provisionamento registrado nas demonstrações financeiras elaborado pelo auditor independente na forma do art. 12 da Resolução BACEN nº 2.682, de 21/12/1999; b) Demonstração e análise da situação econômico-financeira, com base em índices referentes aos três últimos exercícios sociais, no formato definido na portaria prevista no art. 4º, § 7º desta DN; c) Composição da carteira de financiamentos concedidos, abrangendo dados percentuais por setores da economia beneficiados, por região do país, por local de aplicação (inclusive no exterior); d) Perfil das empresas interessadas ou beneficiadas pelos financiamentos, incluindo o porte (pequenas, médias ou grandes) e a região em que se encontram sediadas; e) Índice de indeferimento dos pedidos formulados, indicando as principais causas.
12.	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), nos termos do Acórdão TCU nº 516/2003 – Plenário.	a) Quantidade de licenças ambientais concedidas após o prazo máximo destinado a sua análise; b) Quantidade de empreendimentos licenciados pelo Ibama no exercício; c) Relação dos empreendimentos vinculados a órgãos e a entidades federais que foram sujeitos a multas, autos de infração, embargos e outras punições aplicadas pelo Ibama decorrentes de descumprimento das normas de licenciamento ambiental, discriminando o tipo da penalidade, bem como o valor total relativo às multas; d) Quantidade e valor totais das multas aplicadas pelo Ibama no exercício a que se refere o Relatório de Gestão e os dois imediatamente anteriores, discriminando, ainda, a quantidade e valor totais das multas efetivamente recebidas; e) Demonstrar a situação das multas ou autos de infração aplicados pelo Ibama desconstituídos ou prescritos no exercício a que se refere o Relatório de Gestão, evidenciando os principais motivos e as medidas adotadas pelo Órgão para minimizar tais ocorrências.
13.	Secretaria Executiva do Ministério da Saúde.	Informações referentes aos termos de cooperação e aos respectivos termos aditivos firmados entre o Ministério da Saúde e a Organização Pan-Americana de Saúde/Organização Mundial da Saúde – OPAS/OMS, vigentes no exercício, contendo: número do Termo de Cooperação ou número do Termo Aditivo acompanhado das respectivas informações (resumo do objeto; área técnica responsável; período de vigência; valor pactuado; valor repassado à OPAS no exercício; produtos entregues ou serviços prestados pela OPAS no exercício com descrição e valor).
14.	Instituições Federais integrantes do Sistema Financeiro Nacional.	Metas e indicadores operacionais em complemento às informações exigidas no item 2.4 da parte A (Conteúdo Geral), desta DN.

Item	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE DEVEM APRESENTAR AS INFORMAÇÕES	INFORMAÇÕES ESPECÍFICAS A CONSTAR DO RELATÓRIO DE GESTÃO
15.	Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS.	Tabela detalhada dos três últimos exercícios com os valores do ressarcimento pelos planos de saúde ao SUS, estabelecido no art. 32 da Lei nº 9.656/1998, com a nova redação dada pela Medida Provisória nº 2.177/2001, contendo a quantidade e valor TUNEP das AIHs cobradas e pagas, bem como os valores em liquidação extrajudicial e aguardando resultado de liminares.
16.	Órgãos e Entidades que executam acordos de cooperação internacional, com a contratação de consultores na modalidade "produto".	Informações sobre as contratações de consultores na modalidade "produto" no âmbito dos projetos de cooperação técnica com organismos internacionais, no formato definido na portaria prevista no art. 4º, § 7º desta DN.
17.	Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.	Informações sobre o cumprimento do cronograma proposto para substituição de trabalhadores terceirizados irregulares por servidores concursados (Acórdão TCU nº 1.520/2006-Plenário).
18.	Agência Nacional de Cinema – Ancine (Acórdão nº 1.279/2009 – TCU – Plenário).	a) Descrição da metodologia aplicada para a escolha dos projetos fiscalizados no exercício, com as justificativas necessárias à compreensão do método adotado; b) Demonstrativo do total de captações realizadas em projetos de obras de audiovisual e das ações de fiscalização empreendidas pela Agência no exercício.
19.	Órgãos e Entidades Supervisores de Contratos de Gestão.	Informações sobre o acompanhamento e avaliação relacionada à supervisão de entidades públicas e privadas que tenham celebrado contrato de gestão, incluindo a análise das metas estabelecidas e medidas adotadas pelo supervisor, visando ao alcance das metas acordadas, no formato definido na portaria prevista no art. 4º, § 7º desta DN.
20.	Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC), do Ministério da Previdência Social.	a) Informações consolidadas sobre a fiscalização e o controle dos planos de benefícios e sobre as entidades fechadas de previdência complementar, realizadas pela PREVIC/MPS, conforme disposto nos arts. 24 da Lei Complementar nº 108/2001 e inciso I do art. 2º da Lei nº 12.154/2009; b) Relação das entidades fechadas de previdência complementar patrocinadas por entidades ou órgãos públicos federais, informando o resultado atuarial de cada uma no exercício de referência e nos dois anteriores; c) Análise das razões de evetual déficit autarial apresentado por entidade patrocinada por órgão ou entidade da administração pública federal, com demonstração expressa de opinião da PREVIC quanto à natureza do resultado, se conjuntural ou estrutural; d) Informações consolidadas sobre o exercício e os resultados da fiscalização e do controle, feito pelas patrocinadoras, das entidades de previdência complementar patrocinadas, conforme disposto no art. 25 da Lei Complementar nº 108/2001, realizados nos últimos dois anos; e) Informações sobre ações ainda pendentes relacionadas ao encerramento da SPC, conforme Acórdão TCU 1.912/2010 – Plenário.
21.	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).	Indicadores de desempenho desenvolvidos para aferir os resultados da gestão estratégica do MAPA, para cada perspectiva (perspectiva da sociedade, perspectiva do agronegócio e parceiros, perspectiva de processos internos, perspectiva de pessoas, aprendizado e crescimento e governança e controles), no formato definido na portaria prevista no art. 4º, § 7º desta DN. **I. Perspectiva da Sociedade:** 1. Em relação a esta perspectiva, o MAPA deverá, para cada um dos objetivos descritos no item II abaixo, informar o seguinte: a) Para as UJ consolidadas: • Nome das Unidades e o papel que cada uma exerce para o alcance das metas do objetivo estratégico; • Aspectos da parcela do orçamento destinada ao atendimento de cada objetivo, no formato definido na portaria prevista no art. 4º, § 7º desta DN. b) Para as UJ que não estão consolidadas no relatório de gestão, mas que tem papel importante na consecução dos objetivos: • Nome das Unidades/Instituições e o papel que cada uma exerce para o alcance das metas do objetivo estratégico;

Item	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE DEVEM APRESENTAR AS INFORMAÇÕES	INFORMAÇÕES ESPECÍFICAS A CONSTAR DO RELATÓRIO DE GESTÃO
		• Descrição da estratégia de atuação dos gestores do MAPA juntos a essas Unidades/Instituições. 2. Resultados para a Sociedade: a) Aumento da Produção de produtos não alimentares e não energéticos; b) Ampliação da Participação da Agroenergia na Matriz Energética; c) Garantia da Segurança Alimentar; d) Impulso do Desenvolvimento Sustentável do País por meio do Agronegócio. **II. Perspectiva do Agronegócio e Parceiros** 1. Resultados para Agronegócio e Parceiros: a) Apresentar de forma sucinta as perspectivas, os principais temas e os resultados mais relevantes quanto à geração de informações estratégicas sobre o agronegócio. **III. Perspectivas de Processos Internos** 1. Informações para o Agronegócio: a) Principais informações institucionais, demonstrando os resultados e os desafios para o exercício seguinte da área de informação, contemplando: • A melhoria da qualidade e o acesso às informações para o agronegócio; • O aprofundamento do conhecimento sobre o agronegócio; • A ampliação da oferta de estudos de prospecção e avaliação. 2. Produtos e Serviços ao Agronegócio: a) Apresentar de forma sucinta as perspectivas, os principais temas e os resultados mais relevantes; b) Principais serviços oferecidos aos usuários do ministério, demonstrando os principais resultados, os custos de cada serviço, discriminados por responsável (Sede/Superintendências Estaduais) e desdobrados de acordo com cada um dos seguintes objetivos estratégicos: • Garantir a inocuidade e a qualidade dos alimentos; • Desenvolver e garantir o acesso a tecnologias; • Estimular a agregação de valor na produção agropecuária; • Buscar maior efetividade na formulação e implementação das políticas públicas para o agronegócio. 3. Articulação e Promoção. a) Câmaras Setoriais e Temáticas: • Apresentar sucintamente os principais resultados, deliberações e custos das câmaras setoriais criadas a partir de 1993, bem como o atendimento às principais demandas protocoladas pelos clientes e parceiros do agronegócio. 4. Excelência Administrativa a) Processo de Implantação da Gestão Estratégica: • Detalhar as etapas de implantação do processo de gestão estratégica no MAPA; • Demonstrar o alinhamento do Plano de Gestão Estratégico do MAPA com os planos estratégicos de suas principais instituições (CONAB e EMBRAPA). b) Gestão de Processos de Trabalho: • Apresentar as estratégias e principais ações realizadas com a finalidade de mapear, manualizar, implantar e automatizar os processos de trabalho, destacando os de execução direta do MAPA junto à sociedade, analisando o estágio atual, o passivo e a evolução no exercício. c) Gestão da Infraestrutura: i. Infraestrutura física: • Apresentar a estratégia de modernização e diminuição de custos com manutenção e controle de prédios, veículos, mobiliário, equipamentos etc, bem com os principais resultados obtidos no exercício. ii. Infraestrutura laboratorial: • Apresentar a estratégia de ampliação e modernização do atendimento e principais resultados no exercício. iii. Infraestrutura de redes de comunicação de dados: • Apresentar a estratégia de modernização e ampliação da capacidade de processamento e comunicação; • Apresentar a estratégia de melhoria dos serviços e principais resultados. iv. Infraestrutura de tecnologia da informação:

Item	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE DEVEM APRESENTAR AS INFORMAÇÕES	INFORMAÇÕES ESPECÍFICAS A CONSTAR DO RELATÓRIO DE GESTÃO
		• Apresentar a estratégia de ampliação e melhoria na qualidade do atendimento; • Discorrer sucintamente sobre a governança de TI. **IV. Perspectiva de Pessoas, Aprendizado e Crescimento** 1. Gestão de Competências Humanas: a) Apresentar estratégia de atuação e descrição dos principais resultados referentes à alocação de servidores em departamentos ou setores em que sua experiência profissional e formação possam ser melhor aproveitados. 2. Comunicação Interna: a) Apresentar a estratégia de atuação e descrição dos principais resultados referentes às ações destinadas a comunicação de informações importantes para a Instituição. 3. Ambiente de Trabalho: a) Apresentar a estratégia de atuação e descrição dos principais resultados referentes às ações destinadas a melhorar o clima organizacional da Instituição e o ambiente de trabalho. 4. Gestão da Informação e do Conhecimento: a) Apresentar a estratégia de atuação e descrição dos principais resultados referentes às ações de disseminação de conhecimento, aprendizagem, entre outras. **V. Governança e Controles** 1. Principais controles do Gestor: a) Apresentar as principais iniciativas do gestor para garantir o cumprimento de metas, bem como garantir a exatidão das informações corporativas e dos resultados alcançados. b) Apresentar as principais dificuldades e estratégia para os próximos exercícios. 2. Ouvidoria e Corregedoria: a) Análise sucinta dos principais resultados e atendimento às demandas.
22.	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra – Sede).	I. Indicadores de desempenho desenvolvidos para aferir os resultados da gestão do Incra, de acordo com os parâmetros definidos na portaria prevista art. 4º, § 7º desta DN. II. Apresentar informações relacionadas aos seguintes objetivos estratégicos 1. Gerenciamento da Estrutura Fundiária e Destinação de Terras Públicas: a) Avaliação dos principais Programas e Ações do PPA 2012-2015 correlatos ao tema: i. Análise qualitativa do gestor acerca do grau de alcance das metas físicas e financeiras do exercício, bem como os restos a pagar do exercício anterior. b) Processos de Certificação de Imóveis Rurais (públicos e privados) e emissão de CCIR: i. Apresentar a estratégia de atuação quanto aos procedimentos de atendimento aos processos de certificação de imóveis rurais a que se referem as IN Incra 25/2005 e NE Incra 80/2008, incluindo os processos de comunicação com cartórios e processos de notificação de proprietários de imóveis rurais abrangidos pelos requisitos do artigo 10 do Decreto nº 4.449/2002; ii. Apresentar a estratégia de atuação e programação para atendimento da exigência legal de certificação gratuita de que tratam o § 3º do art. 176 e o § 3º do art. 225 da Lei no 6.015, de 1973. c) Gestão do SNCR: i. Atividades empreendidas para atualização do sistema e de seu banco de dados ao longo do exercício; ii. Atividades empreendidas para o expurgo de informações inconsistentes e melhoria da qualidade dos bancos de dados do sistema. d) Implantação do CNIR: i. Apresentar avaliação qualitativa das atividades realizadas no exercício para a implementação do CNIR, comparadas com as atividades realizadas e as programadas para o exercício; ii. Cronograma executivo de implementação do CNIR. e) Georeferenciamento e Cartografia: i. Apresentar a estratégia de atuação para georeferenciar o passivo de imóveis

		existentes em seu patrimônio; ii. Apresentar avaliação quantitativa e qualitativa das atividades de georeferenciamento empreendidas no exercício; iii. Apresentar o cronograma executivo de georeferenciamento do passivo de imóveis no âmbito da PNRA. f) Regularização fundiária, destinação de terras públicas e ações de combate à grilagem de terras públicas: ii. Apresentar a estratégia de atuação para a regularização de posses de imóveis rurais em áreas federais, bem como da destinação de terras públicas, ressaltando as ações implementadas e os resultados obtidos; iii. Informar as ações implementadas no combate à grilagem de terras públicas da União e os resultados alcançados em termos de recuperação do patrimônio grilado. 2. Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamentos: a) Avaliação dos principais Programas e Ações do PPA 2012-2015 correlatos ao tema: i. Análise qualitativa do gestor acerca do grau de alcance das metas físicas e financeiras do exercício, bem como os restos a pagar do exercício anterior, separadamente. b) Prospecção de Imóveis para a Reforma Agrária e fiscalização: i. Apresentar os critérios técnicos aplicados e a estratégia de prospecção de mercado potencial de terras públicas e privadas suscetíveis à obtenção para a PNRA; ii. Apresentar a estratégia de atuação na fiscalização de imóveis rurais para fins de reforma agrária, destacando os resultados obtidos no exercício; iii. Apresentar o cronograma executivo de fiscalização de imóveis rurais para fins de reforma agrária para o próximo exercício. c) Estratégia de Obtenção de Imóveis Rurais: i. Apresentar a estratégia para aplicação do disposto no artigo 1º da NE Incra 35/2004; ii. Apresentar a estratégia de obtenção de terras por região (Norte, Nordeste, Sudeste, Centro Oeste e Sul), destacando a modalidade de obtenção mais adotada, os custos médios aplicados por hectare, e as justificativas do gestor; iii. Apresentar o cronograma executivo de obtenção de imóveis para a reforma agrária para o próximo exercício. d) Procedimentos operacionais: i. Informações quanto as ações desenvolvidas no exercício para a inclusão dos imóveis obtidos para fins de reforma agrária no balanço patrimonial da UJ, conforme dispõe o Acórdão TCU 557/2004 – Plenário, devendo conter no mínimo o seguinte: ii. Imóveis desapropriados ainda pertencentes à UJ: • Exercício de aquisição do imóvel; • Quantidade de imóveis; • Tamanho do imóvel; • Natureza do imóvel (gleba, galpão, etc.); • Conta patrimonial debitada; • Valor contábil do imóvel; • Investimentos e inversões financeiras realizados nos respectivos imóveis. iii. Imóveis já transferidos aos assentados, mas com cláusulas contratuais de reversão: • Exercício de transferência do imóvel ao assentado; • Quantidade de imóveis que estão nessa situação; • Tamanho do imóvel; • Natureza do imóvel (gleba, galpão, etc.); • Conta do ativo compensado debitada; • Valor contábil do imóvel; • Beneficiário. e) Formação da lista de Beneficiários da PNRA (RB): ii. Indicação do endereço na internet ou de outra publicação da lista de beneficiários contemplados com títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária (no exercício), com a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo artigo 19 da Lei 8.629/1993 e pontuação definida no Anexo II da NE Incra 45/2005; iii. Resultados obtidos no assentamento de famílias contempladas na PNRA. 3. Desenvolvimento de Projetos de Assentamento a) Avaliação dos principais Programas e Ações do PPA 2012-2015 correlatos ao tema: i. Análise qualitativa quanto ao grau de alcance das metas físicas e financeiras alcançados no exercício, incluindo restos a pagar do exercício anterior; b) Estratégia de contenção do aumento do passivo para provimento de condições

		produtivas aos Projetos de Assentamento: i. Apresentar a estratégia de atendimento de condições produtivas (habitação, infraestrutura, assistência técnica, crédito, comercialização etc.) aos beneficiários ingressos no exercício, destacando estimativa de orçamento para completo desenvolvimento dos projetos de assentamento implantados no exercício (emancipação); ii. Apresentar cronograma executivo resumido das ações a serem realizadas nos assentamentos implantados no exercício até a respectiva emancipação, com estimativa de data. c) Supervisão e acompanhamento dos Projetos de Assentamento: i. Apresentar a estratégia de supervisão e acompanhamento dos Projetos de Assentamento, bem como os resultados obtidos no exercício, incluindo os resultados da fiscalização ambiental nas áreas de preservação permanente e reserva legal dos projetos de assentamento; ii. Apresentar as metas de supervisão e acompanhamento dos Projetos de Assentamento para o próximo exercício; iii. Apresentar o cronograma executivo para elaboração de diagnóstico e erradicação da exploração agrícola em áreas de preservação permanente e reserva legal em assentamentos. 4. Atendimento à Sociedade: a) Controle sobre a tramitação de processos de atendimento ao público: i. Apresentar a estratégia de implementação de mecanismos para bloqueio à ingerência de atores externos, bem como os meios criados para proporcionar transparência nas ações em processos que envolvam atendimento ao público externo, mediante a institucionalização de rotinas de trabalhos e normas internas, principalmente, sobre: • Certificação de Imóveis Rurais; • Emissão de CCIR, Regularização Fundiária; • Obtenção de Imóveis Rurais para a Reforma Agrária; • Relação de beneficiários da reforma agrária. ii. Em relação às rotinas de trabalho e normas internas, a UJ deve apresentar, pelo menos: • Como se dá a tramitação de processos e atendimento aos diversos tipos de solicitações, de acordo com sua natureza, para todos os pedidos formulados junto ao Incra, contemplando: número de protocolo; data de aceite do processo; nome do responsável pela tramitação; localização; prazo de instrução; situação do processo (protocolado, em análise, ou concluído); • Se há fluxos de processos, com prazos estabelecidos para seu saneamento; • Se há adequação do sistema de tramitação de processos para permitir que o público externo interessado possa identificar em que fase o processo se encontra, via internet; • Se há estabelecimento de critérios formais de sequenciamento e preferência no atendimento nos casos em que for cabível; • Se há instrumento de fiscalização da base de dados, mediante emprego de técnicas amostrais. 5. Excelência Administrativa: a) Gestão Estratégica: i. Apresentar a estratégia de desenvolvimento e de implementação de indicadores estratégicos; ii. Apresentar a estratégia de estabelecimento de metas da Autarquia no âmbito de sua atuação; iii. Apresentar os principais resultados estratégicos e as metas estabelecidas para o próximo exercício; b) Melhoria dos processos de Trabalho: i. Apresentar a estratégia de mapeamento e manualização de processos, bem como os resultados já obtidos no exercício e as metas para o próximo exercício; ii. Apresentar a estratégia de automação de processos, desenvolvimento de sistemas informatizados e gestão de TI, bem como os resultados já obtidos no exercício e as metas para o próximo exercício. c) Cobrança de Créditos da Reforma Agrária: i. Apresentar a estratégia para reaver os créditos concedidos e registrados na conta 1.2.2.3.1.0000 – empréstimos concedidos, contemplando, no mínimo: • A inscrição dos Créditos vencidos na Dívida Ativa da Fazenda, nos termos do § 3º do artigo 2º da Lei 6.830/1980; • A inscrição dos devedores inadimplentes no CADIN, nos termos do artigo 1º da

		Portaria STN 685/2006. ii. Apresentar a estratégia para implantação de sistemática para reaver os créditos concedidos e registrados na conta Siafi 1.2.2.4.9.10.00 – Créditos a receber de parceleiros. 6. Pessoas, Aprendizado e Acompanhamento: a) Distribuição funcional i. Análise qualitativa da distribuição funcional entre suas unidades organizacionais; ii. Apresentar a estratégia de reposição dos quadros funcionais, bem como a política de remoção de pessoal. b) Para os seguimentos descritos abaixo, apresentar a estratégia e avaliação qualitativa das ações desenvolvidas no exercício: i. Desenvolvimento de Pessoas; ii. Comunicação Interna; iii. Ambiente de Trabalho; iv. Fluxo interno de informações e divulgação do conhecimento. 7. Governança e Controles a) Principais controles do Gestor e resultados da Auditoria Interna do Órgão: i. Apresentar a estratégia de atuação e resultados já obtidos na área de normatização manualização específicas para o desempenho das atribuições da Auditoria Interna da Autarquia; ii. Apresentar a estratégia e política de treinamento específica para a auditoria interna; iii. Avaliação da auditoria interna a respeito da qualidade das informações institucionais contidas nos bancos de dados da Autarquia; iv. Avaliação dos procedimentos de concessão e análise de convênios. v. Avaliação comparativa entre os objetivos estabelecidos no PAINT e os resultados obtidos no RAINT. b) Ouvidoria e corregedoria: i. Principais resultados e atendimento à demandas e denúncias, estatísticas a respeito de ocorrência de invasões de terras e conflitos no campo.
23.	Superintendências Regionais do Incra.	I. Apresentar o cronograma de levantamento relativo à documentação cartorária de imóveis rurais acima de 10.000,0000 ha (Portaria/Incra/nº 12/2006), dos cartórios de registro de imóveis contendo, no mínimo, as seguintes informações: a) Relação das matrículas canceladas dos registros rurais vinculados a títulos nulos de pleno direito ou realizados em desacordo com o art. 221 e seguintes da Lei nº 6.015/75, identificando o imóvel, matrícula e área do imóvel, município de localização, proprietário, ou cópia da(s) declaração(ões) do Corregedor-Geral de Justiça do Estado sobre a inexistência de imóveis na situação descrita; b) Informações sobre quais medidas administrativas e judiciais foram adotadas junto ao Corregedor-Geral de Justiça, ou apresentação das razões para a sua ausência caso não haja quaisquer das informações indicadas no subitem anterior; c) Relação das situações com irregularidades nos cartórios de registro de imóveis, detalhando o número de casos apurados, a existência de requerimento ao Corregedor-Geral de Justiça de realização de inspeção ou correição e de promoção da correspondente representação ao Ministério Público, devendo conter na relação, no mínimo, a identificação do cartório e comarca, a irregularidade identificada e as medidas adotadas; d) Relação de imóveis que tiveram ou venham a ter o Certificado de Cadastro do Imóvel Rural – CCIR cancelado pelo Incra, contendo: cadastro e área, município de localização, proprietário e motivo do cancelamento; e) Relação dos processos irregulares encaminhados à Procuradoria-Geral do Estado, indicando, no mínimo: número do processo, nome e/ou identificação do imóvel, cadastro e área do imóvel, proprietário e a(s) irregularidade(s) apurada(s). II. Principais dificuldades a serem geridas no próximo exercício e ações de mitigação.
24.	Programa Desenvolvimento da Economia Cafeeira.	I. Contratos firmados entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) e os agentes financeiros do financiamento para custeio, investimento, colheita e pré-comercialização do Café; II. Data em que houve a liberação dos recursos finaceiros pelo Mapa para os agentes supra, de cada uma das linhas de financiamento; III. Planilha contendo as seguintes informações por agente financeiro e por linha de crédito: a) Valor total recebido; b) Valor total liberado (emprestado); c) Quantidade de pessoas físicas e jurídicas que receberam os financiamentos.

		IV. Outras informações que o Gestor considerar pertinentes, em especial sobre as Operações Especiais 0012 (Financiamento para custeio, investimento, colheita e pré-comercialização do Café) e 0ª27 (Equalização de juros nos Financiamento para custeio, investimento, colheita e pré-comercialização do Café).
25.	Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF).	Demonstrar a conciliação e eventuais ajustes dos valores do grupo "Patrimônio Líquido" relativo ao PNCF, constantes nos Balancetes Patrimoniais elaborados pelo BNDES e o Balanço Patrimonial do SIAFI.
26.	Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS).	I. Medidas adotadas para acompanhar e aprimorar os procedimentos de revisão do Benefício de Prestação Continuada – BPC, conforme estabelece o art. 21 da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, que determina a revisão do Benefício a cada dois anos da data de concessão, para avaliação das condições que lhe deram origem; II. Elaborar demonstrativo da evolução dos quantitativos dos Benefícios de Prestação Continuada – BPC e dos benefícios em processo de revisão, cumulativo a todas as etapas, discriminando por Estado; III. Informar as medidas adotadas para dar cumprimento aos regulamentos, normas e procedimentos para concessão, renovação e cancelamento de Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social, conforme estabelece a Lei 12.101/2009.
27.	Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica – SIH.	Informações sobre as ações relativas ao Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, destacando os seguintes aspectos: I. Fluxo de recursos aplicado no projeto, demonstrando as fontes de recursos utilizadas para financiá-lo e a execução das rubricas orçamentárias destinadas ao custeio do projeto; II. Estágio de execução física do projeto; III. Lista das licitações realizadas até o exercício de competência do relatório de gestão, informando o nome das empresas contratadas e o objeto das licitações; IV. Lista dos contratos assinados, discriminando valores e termos aditivos eventualmente firmados, motivos para assinatura dos termos aditivos, estágio da execução físico-financeira de cada contrato; V. Convênios, inclusive termos aditivos, ajustes, termos de parceria, ou outros instrumentos congêneres, celebrados para execução do projeto, indicando nome do convenente, número Siafi do convênio, valor, objeto e estágio da execução física e financeira; VI. Indicação das licitações previstas.
28.	Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – Codevasf.	Informações sobre as ações relativas ao Programa de Revitalização da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, destacando os seguintes aspectos: I. Fluxo de recursos aplicado no projeto, demonstrando as fontes de recursos utilizadas para financiá-lo e a execução orçamentária das rubricas orçamentárias destinadas ao custeio do projeto; II. Lista das licitações eventualmente realizadas pela Codevasf até o exercício de competência do relatório de gestão, informando o nome das empresas contratadas e o objeto das licitações; III. Lista dos contratos assinados pela Codevasf, discriminando valores e termos aditivos eventualmente firmados, motivos para assinatura dos termos aditivos, estágio da execução físico-financeira de cada contrato, se for o caso; IV. Convênios, inclusive Termos Aditivos, Ajustes, Termos de Parceria, ou outros instrumentos congêneres, celebrados para execução do projeto, indicando nome do convenente, número Siafi do convênio, valor, objeto e estágio da execução física e financeira.
29.	Secretaria da Receita Federal do Brasil – SRFB (Acórdão nº 499/2009 – TCU – Plenário).	Informações sobre as medidas administrativas e judiciais adotadas para a cobrança e execução da dívida previdenciária e não previdenciária.
30.	Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.	I. Informações sobre a gestão dos ativos imobiliários e sobre o Plano Nacional de Desimobilização, no formato definido na portaria prevista no art. 4º, § 7º desta DN; II. Informações gerenciais sobre o andamento do Plano de Implantação do Novo Modelo de Gestão do INSS (PINMG); III. Informações gerenciais sobre o andamento do Plano de Expansão da Rede de Atendimento do INSS (PEX), devendo constar do relatório de gestão do exercício de competência, no mínimo, as seguintes informações: a) Número de agências construídas, em construção e inauguradas; b) Quantitativos de equipamentos de informática e móveis adquiridos, além dos respectivos valores investidos nessas despesas e demais investimentos relativos ao PEX.

31.	UJ que gerenciem projetos e programas financiados com recursos externos.	Avaliação sobre o andamento dos projetos e programas financiados com recursos externos, contemplando: a) Os efeitos (positivos ou negativos) na taxa interna de retorno decorrentes da variação cambial, atraso na execução do cronograma físico, alterações contratuais e etc; b) Os impactos sobre o fornecimento dos bens e serviços objetos dos contratos.
32.	Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte.	I. Demonstrativo das obras atrasadas e as paralisadas ao longo do exercício, realizadas no âmbito de contrato de prestação de serviços firmado entre o Ministério do Esporte e a Caixa Econômica Federal, contendo, no mínimo, as seguintes informações: a) Número do contrato de repasse; b) Objeto, vigência e valor do contrato; c) Providências adotadas para o caso das obras atrasadas e paralisadas; d) Resultados advindos dessas providências; e) Posição de cada obra em 31 de dezembro do exercício de competência do relatório de gestão. II. Informações sobre o acompanhamento das ações de responsabilidade da Caixa Econômica Federal previstas nos contratos para operacionalização de obras, bem como das sanções impostas à CEF no caso de descumprimento.
33.	Secretaria-Executiva e Secretarias Nacionais do Ministério das Cidades.	Demonstrativo das obras atrasadas e as paralisadas ao longo do exercício, contendo, no mínimo as seguintes informações: a) Número do contrato de repasse; b) Proponente; c) Objeto, vigência e valor; d) Providências adotadas para o caso das obras atrasadas e paralisadas; e) Resultados advindos dessas providências; f) Posição de cada obra em 31 de dezembro do exercício de competência do relatório de gestão.
34.	Secretaria-Executiva do Ministério das Cidades.	Informações sobre o acompanhamento das ações de responsabilidade da Caixa Econômica Federal previstas nos contratos para operacionalização de obras, bem como das sanções impostas à CEF no caso de descumprimento.
35.	Fundos de investimentos.	Resultados da avaliação do impacto sócio-econômico das operações de fundos, conforme disposto abaixo: a) Relação dos principais projetos e operações no exercício, por ordem decrescente de valor investido, até o montante acumulado de 90% do total de recursos aplicados pelo fundo, discriminando a finalidade, objetivos, beneficiários, investimentos previstos e valores liberados de cada um; b) Número de operações e valores aplicados por programa/setor econômico e por unidade da federação; c) Número de operações e valores dos investimentos, dos incentivos e dos recursos liberados e aprovados no exercício em relação ao total do programa/setor econômico e ao total por unidade da federação; d) Legislação pertinente, destacando as alterações ocorridas no exercício a que se referir o relatório de gestão; e) Remuneração do banco operador (valor e fundamento legal); f) Relação dos projetos com a finalidade, beneficiários, investimento previsto e valores liberados no exercício; g) Resultados dos acompanhamentos, fiscalizações e avaliações realizadas (incluindo identificação das fiscalizações realizadas, de falhas e irregularidades detectadas e das providências adotadas); h) Avaliação crítica dos resultados alcançados (inclusive quanto aos objetivos e metas previstos vs. realizados).
36.	Unidades Jurisdicionadas patrocinadoras de entidade fechada de previdência complementar.	I. Informações sobre as entidades fechadas de previdência complementar patrocinadas, em especial quanto à correta aplicação dos recursos repassados e à conformidade com a legislação pertinente e com os objetivos a que se destinarem, demonstrando ainda o seguinte: 1. Nome 2. Razão Social 3. CNPJ 4. Demonstrativo Anual, contendo: a) Valor total da folha de pagamento dos empregados participantes; b) Valor total das contribuições pagas pelos empregados participantes; c) Valor total das contribuições pagas pela patrocinadora; d) Valor total de outros recursos repassados pela patrocinadora;

		e) Discriminação da razão ou motivo do repasse de recursos que não sejam contribuições; f) Valor total por tipo de aplicação e respectiva fundamentação legal; g) Síntese da manifestação da Secretaria de Previdência Complementar; h) Avaliação da política de investimentos da entidade fechada de previdência complementar, evidenciado o retorno das aplicações, bem como sua conformidade com a Resolução 3792/2009, do Conselho Monetário Nacional; 5. Conclusões contidas no parecer da auditoria independente; 6. Demonstração do resultado atuarial no exercício de referência do relatório de gestão e nos dois anteriores, acompanhada de justificativas e análises de eventuais resultados deficitários; 7. Conclusões do último estudo atuarial; II. Informações sobre as ações de fiscalização empreendidas no exercício com base no disposto no art. 25 da Lei Complementar nº 108/2001, demonstrando o tipo de fiscalização efetuada, a data em que ocorreu, as principais constatações e as providências adotadas para sanear as irregularidades verificadas.
37.	Unidades que tenham firmado Contrato de Gestão nos termos da Lei 9.637/98.	Informações sobre o acompanhamento das ações relacionadas ao contrato de gestão, contemplando, entre outros, o volume de recursos repassados, a execução do contrato pelo contratado e os resultados obtidos com a contratação, nos termos da portaria referida no § 7º do art. 4º desta decisão normativa.
38.	Unidades que tenham firmado Termo de Parceria nos termos da Lei 9.790/99.	Informações sobre o acompanhamento das ações relacionadas ao termo de parceria, contemplando, entre outros, a forma de escolha do parceiro, a execução do cronograma físico-financeiro e os resultados da parceria, nos termos da portaria referida no § 7º do art. 4º desta decisão normativa.
39.	Departamento Nacional de Infraestrurura de Transportes – DNIT.	Informações sobre a execução do Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem – PNP, abordando, no mínimo: a) Escopo orginal, alterações sofridas nesse escopo e escopo atual do PNP; b) Etapas planejadas para o PNP e o estágio de execução em que cada uma se encontra; c) Cronograma detalhado das atividades relacionadas ao PNP, demonstranto o grau de execução em relação ao que foi planejado; d) Discriminação dos custos incorridos as etapas já implantadas e estimativas dos custos das etapas que ainda serão realizadas; e) Demonstração das ações adotadas pelo Departamento para mitigar riscos relacionados à disponibilidade orçamentária e financeira, assim como aos processos licitatórios necessários à execução do PNP; f) Justificativas para eventuais atrasos na execução do PNP.
40.	Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.	a) Análise sintética acerca do desempenho da Agência em relação aos objetivos constantes do Contrato de Gestão pactuado com o Ministério de Minas e Energia; b) Saldos acumulados dos fundos providos por encargos setoriais, bem como valores aplicados e respectiva destinação; c) Análise comparativa da evolução dos indicadores de qualidade das distribuidoras de energia; d) Análise crítica acerca do desempenho do Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS na operação do Sistema Interligado, considerando as ampliações da rede básica, a expansão da geração e a evolução do orçamento aprovado para essa entidade.

PARTE C – UNIDADES JURISDICIONADAS COM RELATÓRIOS DE GESTÃO CUSTOMIZADOS

(As UJ constantes desta parte obedecerão exclusivamente aos conteúdos aqui relacionados).

Petróleo Brasileiro – S.A,

Acórdão TCU nº 2.165/2008 – Plenário, consubstanciado no TC 002.345/2007-5.

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA PETROBRAS
A.	NÚCLEO FIXO

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA PETROBRAS
1.	Informações gerais sobre a UJ contemplando, no mínimo: identificação da empresa (nome, CNPJ, natureza jurídica e vinculação ministerial); endereço da Petrobras Holding (sede); nome do auditor independente; descrição das atividades das subsidiárias e coligadas; descrição simples das áreas Exploração e Produção, Gás e Energia, Abastecimento, Distribuição, Internacional e Corporativo; posição acionária dos acionistas com mais de 5% de ações ordinárias e/ou preferenciais, destacando a participação acionária da União; descrição e composição da estrutura e de governança corporativa (Conselho de Administração e seus comitês, Diretoria Executiva, Conselho Fiscal, Auditoria Interna, Ouvidoria Geral, Comitê de Negócios e os Comitês de Gestão); breve análise sobre o plano de negócios da empresa e a regulamentação do setor de petróleo, com breve descrição do ambiente no qual a Petrobras se encontra.
2.	Informações sobre a prestação de outros serviços que não sejam de auditoria externa pelo auditor independente – Instrução CVM 381/2003; Currículo dos conselheiros e diretores; Posição acionária do CF, CA e Diretoria; demonstrativo da remuneração paga aos membros do conselho de administração e do conselho fiscal; cópia da Ata do Conselho de Administração com o valor aprovado que serve de parâmetro para submissão do ato ou contrato à aprovação do CA; delegações das competências do conselho para a Diretoria Executiva.
3.	Análise sobre o ambiente de gestão, contemplando, no mínimo: o comportamento do mercado de petróleo; a estratégia de atuação da empresa; matérias-primas e fornecedores (risco associado à dependência); o relacionamento com fornecedores; a contratação de bens e serviços; os produtos e serviços oferecidos (% da receita líquida); os principais clientes por produtos e serviços; o posicionamento no processo competitivo; a atuação no setor de gás; os fatores de risco e sua gestão.
4.	Análise sobre o ambiente de negócios, contemplando, no mínimo, resumo operacional contendo números sobre as operações; desafios do crescimento, descobertas, novas concessões e reservas provadas sobre as áreas de exploração e produção, refino e comercialização; atuação na área de petroquímica, em especial, sobre fertilizantes; atuação no segmento de transporte (frota, terminais e oleodutos e gás natural); distribuição; suprimento e transporte de gás natural; energia elétrica e recursos energéticos renováveis, tais como biodiesel e etanol; estratégia de atuação internacional e projetos de investimentos existentes.
5.	Informações quanto aos projetos patrocinados pela empresa nas áreas social, ambiental, cultural e esportivo.
6.	Informação objetiva quanto aos projetos de pesquisa e desenvolvimento existentes.
7.	Lista das principais siglas e abreviaturas, próprias do mercado de petróleo, utilizadas no relatório de gestão.
8.	Análise sobre o ambiente financeiro, contemplando, no mínimo: o desempenho empresarial; aumento da receita; resultado econômico-financeiro; investimentos; desempenho das ações (mercado de capitais); financiamentos corporativos (mercado de capitais); projetos estruturados (mercado de capitais); resumo econômico-financeiro; resultado consolidado; resultado por área de negócio; receita operacional do sistema Petrobras; estoques; investimentos; endividamento; exposição cambial; valor adicionado; patrimônio líquido e dividendos.
9.	Demonstrações contábeis (Balanço Patrimonial, Demonstração do Resultado do Exercício, Demonstração do Fluxo de Caixa, Demonstração do Valor Adicionado e respectivas notas explicativas), com respectivas notas explicativas, consolidadas e da controladora, em mídia eletrônica não regravável. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL) ou Demonstração de Lucros ou Prejuízos Acumulados (DLPA), somente para a controladora. Em caráter optativo, a Demonstração da Segmentação de Negócios e o Balanço Social.
10.	Parecer dos Auditores Independentes, inclusive o Parecer emitido pelos auditores independentes registrados no PCAOB (Public Company Accounting Oversight Board) sobre as DF's em US GAAP e o parecer do conselho fiscal sobre as contas.
11.	Análise sobre o ambiente governamental, contemplando, no mínimo: objetivos e metas (físicas e financeiras) institucionais e/ou pactuados nos programas sob sua gerência, previstos na Lei Orçamentária Anual e registrados no SIGPLAN, quando houver, e das ações administrativas (projetos e atividades) contidas no seu plano de ação; Informações sobre as transferências mediante convênio, acordo, ajuste, termo de parceria ou outros instrumentos congêneres, bem como a título de subvenção, auxílio ou contribuição, cujos valores sejam superiores a R$ 1 milhão, conforme item 6 da Parte A deste Anexo II.
12.	Informações sobre os contratos de bens e serviços e patrocínios, conforme a seguinte escala de valores: a) contratos de patrocínios com valores a partir de R$ 200 mil; b) contratos precedidos de licitação na modalidade de CONVITE com valores a partir de R$ 7 milhões; c) contratos firmados com DISPENSA DE LICITAÇÃO com valores a partir de R$ 2,5 milhões; d) contratos firmados mediante INEXIBILIDADE DE LICITAÇÃO com valores a partir de R$ 2 milhões; e) pedidos e contratos de MATERIAIS com valores a partir de R$ 500 mil; e f) todos os contratos precedidos das modalidades de licitação de CONCORRÊNCIA, TOMADA DE PREÇOS.
13.	Informações sobre providências adotadas para dar cumprimento às determinações do TCU ou as justificativas para o caso de não cumprimento.
14.	Parecer da unidade de auditoria interna ou do auditor interno, conforme disposto no Decreto Federal nº 3.591/2000, com manifestação sobre a capacidade de os controles internos administrativos da unidade identificarem, evitarem e corrigirem falhas e irregularidades, bem como minimizarem riscos, nos termos da IN/TCU nº 63/2010.

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA PETROBRAS
15.	Certificação do dirigente máximo de auditoria sobre o acompanhamento do resultado dos trabalhos efetuados pela Auditoria Interna e pelo Órgão ou Unidade de controle interno, respondendo se a Empresa: a) possui sistema para monitoramento do estágio das ações empreendidas pela Empresa em decorrência dos resultados dos trabalhos da auditoria interna; b) faz acompanhamento sistemático das ações gerenciais para implementar as recomendações exaradas pela Unidade de Controle Interno; c) certifica-se do conhecimento e da aceitação, pela alta gerência, dos riscos pela não implementação das recomendações feitas pela auditoria interna; d) comunica sistematicamente à alta gerência, ao Conselho de Administração e ao Comitê de Auditoria sobre riscos considerados elevados assumidos pela gerência ao não implementar as recomendações da Unidade de Controle Interno.
16.	Informações sobre as providências adotadas para identificar eventual acumulação remunerada de cargos, funções e empregos públicos vedada pelo art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal (nas redações dadas pelas Emendas Constitucionais n^{os} 19/98 e 34/2001) relativamente aos seus empregados, assim como sobre as medidas adotadas nos casos identificados de acumulação, nos termos do art. 133 da Lei nº 8.112/93.
B.	**NÚCLEO VARIÁVEL**
2.1	Demonstrações financeiras, inclusive notas explicativas, auditadas por auditores independentes das subsidiárias Petrobras Netherlands B.V. – PNBV; Petrobras Distribuidoras S.A. – BR Distribuidora; Petrobras International Finance Company – PifCO; Braspetro Oil Service Company – Brasoil; Braspetro Oil Company – BOC; Petrobras International Braspetro B.V. – PIBBV; Downstream Participações Ltda; Petrobras Transporte S.A. – Transpetro; Petrobras Gás S.A. – Gaspetro e Petrobras Química S.A. – Petroquisa.
2.2	Informações detalhadas sobre as vendas líquidas e o volume de vendas, por segmento de negócios e por tipo de produto, para as vendas intercompanhias e excluindo-se tais vendas; preço médio de venda dos produtos por segmento; custo e sua segregação por segmento ou área de negócios, bem como por item que o compõe; demonstrativo evidenciando o quanto do valor do custo das vendas dos segmentos refere-se a produtos transferidos intercompanhia; na demonstração da segmentação de negócios (consolidado), indicação das companhias subsidiárias e controladas que compõem cada setor, com valor e participação percentual nos grupos do balanço patrimonial e na demonstração do resultado do exercício, para o exercício corrente e o anterior, bem como as eliminações por segmento.
2.3	Informações complementares às notas explicativas das empresas que compõem o Grupo Petrobras, além da controladora, como seguem:
2.3.1	Em relação aos Estoques, indicar em quais empresas do grupo encontram-se alocados os estoques constantes do consolidado.
2.3.2	Em relação aos projetos estruturados, explicitar a natureza dos ressarcimentos a receber, como surgem tais ressarcimentos e como funciona a compensação com adiantamentos. Incluindo, ainda, o valor inicial total previsto dos investimentos, suas atualizações, total dos investimentos efetivamente realizados (ou percentual de realização) e total dos investimentos despendidos no exercício corrente.
2.3.3	Em relação aos investimentos, informar quanto e quais empresas compõem o valor constante da conta investimentos, apresentada no balanço consolidado.
2.3.4	Em relação às mutações dos investimentos, segregar as aquisições e os aportes de capitais.
2.3.5	Em relação ao imobilizado, discriminar, por área de negócio e tipo de ativos, as principais empresas que detêm os ativos além da controladora, além de demonstrar as adições e baixas do imobilizado mais relevantes para as principais empresas.
2.3.6	Em relação ao intangível, informar as empresas que carregam o intangível adicional àquele registrado na controladora, incluindo, descrição sucinta do que compõem o, além de demonstrar as adições e baixas do intangível, mais relevantes para as principais empresas.
2.3.7	Em relação aos financiamentos, discriminação das empresas que carregam a dívida, adicionalmente à controladora, incluindo a área de negócio (segmento) para a qual esses recursos foram carreados, explicando detalhadamente quais e do que se tratam os principais projetos.
2.3.8	Em relação às partes relacionadas, explicar, de forma detalhada, as principais operações de mútuo e demais operações do ativo e passivo.
2.4	Informações detalhadas sobre a base de cálculo do pagamento dos dividendos, de forma que permita o seu recálculo.
2.5	Informações detalhadas sobre a base de cálculo da participação dos empregados e administradores nos lucros ou resultados, de forma que permita seu recálculo, discriminando por controladora e demais empresas do grupo.
2.6	Informações sobre o saldo da conta Fornecedores do balanço consolidado, discriminando as principais empresas do grupo que carregam esse saldo.

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA PETROBRAS
2.7	Informações quanto às atividades das empresas que compõem o Grupo Petrobras, contemplando: detalhamento das despesas sobre vendas e das principais despesas administrativas, demonstrando os valores despendidos no exercício corrente e no anterior; os custos exploratórios para extração e refino de petróleo e gás, comparando-os com os custos do mercado e o resultado financeiro, para o segmento gás e energia, evidenciando os motivos dos sucessivos prejuízos.
2.8	Demonstrações Financeiras (inclusive notas explicativas) e parecer do auditor independente das subsidiárias Termoceará, Termorio, Termomacaé, Petrobras Energia, FAFEN Energia e SFE, consolidado com suas subsidiárias.

Banco do Brasil – S.A

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DO BANCO DO BRASIL
1.	Informações gerais sobre a UJ contemplando, no mínimo: identificação da empresa (nome, CNPJ, natureza jurídica e vinculação ministerial); endereço do Banco do Brasil S.A (sede); nome do auditor independente; descrição das atividades das subsidiárias e coligadas; posição acionária dos acionistas com mais de 5% de ações ordinárias e/ou preferenciais, destacando a participação acionária da União; descrição e composição da estrutura e de governança corporativa (Conselho de Administração e seus comitês, Diretoria Executiva, Conselho Fiscal, Auditoria Interna, Ouvidoria Geral); breve análise sobre o plano de negócios da empresa e a regulamentação do setor bancário, com breve descrição do ambiente no qual a Banco do Brasil se encontra.
2.	Informações sobre a prestação de outros serviços que não sejam de auditoria externa pelo auditor independente – Instrução CVM 381/2003; demonstrativo da remuneração paga aos membros do conselho de administração e do conselho fiscal; cópia da Ata do Conselho de Administração com o valor aprovado que serve de parâmetro para submissão do ato ou contrato à aprovação do CA; delegações das competências do conselho para a Diretoria Executiva.
3.	Informações sobre as providências adotadas para identificar eventual acumulação remunerada de cargos, funções e empregos públicos vedada pelo art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal (nas redações dadas pelas Emendas Constitucionais n^{os} 19/98 e 34/2001) relativamente aos seus empregados, assim como sobre as medidas adotadas nos casos identificados de acumulação, nos termos do art. 133 da Lei nº 8.112/93.
4.	**Governança de TI**
1. **2.** **3.** **4.** **4.1.**	Informações sobre a gestão de tecnologia da informação (TI), contemplando os seguintes aspectos: planejamento da área; perfil dos recursos humanos envolvidos; segurança da informação; desenvolvimento e produção de sistemas; contratação e gestão de bens e serviços de TI, no formato definido na portaria prevista no art. 4º, § 7º desta DN.
5.	**Programas e Ações sob Responsabilidade do BB**
1. **2.** **3.** **4.** **5.** **5.1.**	Lista dos programas e ações sob responsabilidade do BB.
5.2.	Informações que evidencie a alimentação tempestiva do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (SIGPlan) devendo constar, no mínimo: a) Finalidade; b) Descrição; c) Forma de implementação; d) Detalhamento da implementação; e) Informações gerenciais; f) Previsão física e financeira inicial, corrigida e realizada, e percentual de execução; g) Análises gerais, incluindo justificativas para diferenças relevantes entre valores previstos e executados, além das revisões de planejamento etc.
6.	**Fundos e Programas**

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DO BANCO DO BRASIL
1. **2.** **3.** **4.** **5.** **6.** **6.1.**	Listagem de Fundos/Programas operacionalizados, com recursos públicos federais pelo BB, agrupando-os quanto à forma de atuação do BB em: a) Fundos e Programas para operações de crédito: I. Linhas operacionalizadas; II. Valores concedidos, valores aplicados, saldo anterior, saldo atual, encargos apropriados, valores devidos, valores recebidos e inadimplência. b) Fundos de Repasse; c) Fundos Garantidores.
6.2. **1.1.5.2**	Diretoria do BB responsável.
7. **1.1.5.3**	Trabalhos executados pela Auditoria Interna, com a respectiva quantidade de horas aplicadas no exercício.

Companhia Nacional de Abastecimento – Conab

(aplicam-se à CONAB SEDE integralmente e, no que couber, às suas Superintendências Regionais)

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA CONAB SEDE E DAS SUPERINTÊNCIAS REGIONAIS
1.	**INFORMAÇÕES BÁSICAS**
1.1.	Informações gerais sobre a UJ contemplando, no mínimo: identificação da empresa (nome, CNPJ, natureza jurídica e vinculação ministerial); endereço da Companhia Nacional de Abastecimento (sede); nome do auditor independente; descrição e composição da estrutura e de governança corporativa; nome e período de gestão dos principais responsáveis (membros do Conselho de Administração, Conselho Fiscal, Diretoria Colegiada; Presidente, Diretor de Operações e Abastecimento; Diretor de Política Agrícola, Diretor Administrativo; Diretor Financeiro; Auditor interno e Ouvidor), código e nome das unidades gestoras e gestões no SIAFI.
1.2.	Breve análise sobre o planejamento estratégico da Empresa, contemplando os principais aspectos de seu Mapa Estratégico; Breve análise sobre seus principais macroprocessos relacionados aos setores da sociedade (Sustentação de Renda, Promoção do Abastecimento; Articulação e Organização do Abastecimento; Atendimento a Parceiros; Prestação de Serviços; Administração de estoques públicos, Geração e Disseminação de Informações e Conhecimentos); principais resultados estratégicos previstos para os próximos 5 exercícios.
2.	**ANÁLISE GERAL DO AMBIENTE DE NEGÓCIOS E DE GESTÃO**
2. **2.1.**	Análise sobre o ambiente de gestão, contemplando, no mínimo**:** o comportamento do mercado agrícola; a estratégia de atuação da empresa; a contratação de bens e serviços; os fatores de risco e sua gestão no exercício em análise e para os próximos dois exercícios.
2.2.	Análise sobre o ambiente de negócios, contemplando, no mínimo: demanda por serviços de armazenagem e apoio à comercialização; mapeamento das principais empresas do setor privado que prestam serviços análogos aos da Conab (armazenagem, comercialização, classificação, etc.); os produtos e serviços oferecidos que geram receitas próprias (% da receita líquida dos serviços – armazenagem de produtos agrícolas, leilão de terceiros e classificação, comercialização de produtos agrícolas dos estoques públicos, produtos de garantia e sustentação de preços na comercialização de produtos agropecuários; etc.); os principais clientes por produtos e serviços dos setores público e privado, discriminando nome/razão social, CNPJ e volume de operações.
3.	**SUSTENTAÇÃO DE RENDA**
3. **3.1.**	Análise das principais ações ligadas à compra e a subvenção, contemplando, no mínimo: relação de produtos agrícolas que apresentaram preços abaixo do "Preço Mínimo" no exercício, bem como dados sobre sua relevância econômica e social para o País; principais critérios adotados para definição das intervenções no mercado por produto, bem como para a escolha do instrumento utilizado.

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA CONAB SEDE E DAS SUPERINTÊNCIAS REGIONAIS
3.2.	Análises do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, do Programa de Aquisições do Governo Federal – AGF, do Prêmio para o Escoamento de Produto – PEP (compra) e dos Contratos de opção de venda contemplando, no mínimo: volume físico e financeiro por tipo de produto em cada modalidade e em cada Estado da Federação; análise da efetividade das principais intervenções no mercado, avaliando as causas de eventuais insucessos e fatores de risco para o próximo exercício; resultado financeiro geral e das dez maiores operações em cada modalidade.
3.3.	Principais indicadores de desempenho.
4.	**PROMOÇÃO DO ABASTECIMENTO**
4. 4.1.	Análise das principais ações ligadas à venda, contemplando, no mínimo: relação de produtos agrícolas que foram objeto de intervenção no mercado; principais critérios adotados para definição das intervenções no mercado por produto, bem como para a escolha do instrumento utilizado.
4.2.	Análises das ações de Venda direta de Produtos com subvenção e sem subvenção, de Venda Balcão, de Valor para Escoamento do Produto – VEP e do Prêmio para o Escoamento de Produto – PEP (venda), contemplando no mínimo: volume físico e financeiro por tipo de produto em cada modalidade e em cada Estado da Federação; análise da efetividade das principais intervenções no mercado, avaliando as causas de eventuais insucessos e fatores de risco para o próximo exercício; resultado financeiro geral e das dez maiores operações em cada modalidade.
4.3.	Principais indicadores de desempenho.
5.	**ARTICULAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DO ABASTECIMENTO**
5. 5.1.	Análise sobre os principais resultados do Programa Brasileiro de Modernização do Mercado Hortigranjeiro – PROHORT, contemplando no mínimo: número de varejistas cadastrados; número de fornecedores organizados; número e valores financeiros de transações comerciais efetivadas por tipo de produtos e principais mercados abrangidos por Estado (nos Estados em que o PROHORT é operacionalizado).
5.2.	Principais indicadores de desempenho.
6.	**PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS**
6. 6.1.	Análise sobre os principais resultados da prestação de serviços de armazenagem de produtos agrícolas, contemplando no mínimo: quantidade física e financeira de produtos de terceiros armazenados pela Conab por produto, por classificação e por Estado da Federação (saldo ao final do exercício); avaliação geral da qualidade dos estoques armazenados; faturamento total com serviços de armazenagem; demonstração do resultado financeiro das operações de armazenagem de produtos agrícolas.
6.2.	Análise sobre os principais resultados da prestação de serviços de leilões de terceiros: quantidade física e financeira de produtos transacionada em leilões de terceiros por produto e por Estado; faturamento total com serviços de leilões de terceiros; demonstração do resultado financeiro das operações de armazenagem de produtos agrícolas.
6.3.	Análise sobre os principais resultados da prestação de serviços de classificação de produtos agrícolas, contemplando, no mínimo: quantidade física e financeira de produtos classificados por produto e por Estado; faturamento total com serviços de classificação; demonstração do resultado financeiro das operações de classificação de produtos agrícolas.
6.4.	Principais indicadores de desempenho.
7.	**ADMINISTRAÇÃO DE ESTOQUES PÚBLICOS – ARMAZENAGEM, FISCALIZAÇÃO E MOVIMENTAÇÃO**

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA CONAB SEDE E DAS SUPERINTÊNCIAS REGIONAIS
7. **7.1.**	Análise sobre a situação dos armazéns utilizados pela Conab, contendo, no mínimo: capacidade estática de armazenagem dos armazéns próprios da Conab; quantidade física e financeira de produtos agrícolas estocados por tipo e por Estado em armazéns próprios da Conab; quantidade física e financeira de produtos agrícolas estocados em armazéns contratados; avaliação geral da situação física dos armazéns, considerando o disposto no Decreto nº 3.855/2001, destacando principais problemas, demanda por manutenção, valor gasto para manutenção de armazéns próprios e plano de investimentos para colocar os armazéns próprios da Conab em conformidade com os critérios de habilitação descritos na IN Mapa 12/2009; capacidade estática dos armazéns cadastrados pela Conab, comparando com a demanda anual por armazenagem por produto e por Estado; ações de capacitação de mão-de-obra do Setor Armazenador.
7.2.	Análise das ações de fiscalização de estoques públicos, contendo, no mínimo: quantidade de funcionários alocados em atividade de fiscalização de armazéns e estoques públicos; número de ocorrências de divergências entre o volume contabilizado pela Conab em suas bases de dados e o estoque físico averiguado pelos fiscais, por produto e por Estado; quantidade física e financeira de perdas de produtos agrícolas em estoques públicos; quantidade física e financeira de produtos agrícolas averiguada em eventuais desvios em estoques públicos; quantidade de armazéns descredenciados no exercício; avaliação física geral dos armazéns contratados pela Conab; saldo de débitos relativos à desvios ou perdas em estoques públicos; valores recuperados em perdas ou desvios em estoques públicos; valores ajuizados em razão de débitos relativos à desvios ou perdas em estoques públicos.
7.3.	Análise das ações de movimentação de estoques públicos, contendo, no mínimo: demanda por movimentação de estoques por unidade armazenadora, relacionando os volumes físicos e financeiros mais expressivos, com destaque para os motivos de movimentação de estoques; valores gastos com fretes; impacto nas regiões em que os estoques foram removidos e nas regiões que receberam os estoques, destacando o tipo de produto e reflexos na cadeia produtiva local.
7.4.	Principais indicadores de desempenho.
8.	**GESTÃO TECNOLÓGICA**
8. **8.1.**	Informações sobre a gestão de tecnologia da informação (TI), contemplando os seguintes aspectos: planejamento da área; perfil dos recursos humanos envolvidos; segurança da informação; desenvolvimento e produção de sistemas; contratação e gestão de bens e serviços de TI.
9.	**GESTÃO ESTRATÉGICA**
9. **9.1.**	Análise da implantação do Plano de Gestão Estratégica da Empresa, contendo, no mínimo: estágio de implantação da Gestão estratégica, destacando métodos de aferição e resultados; desenvolvimento de objetivos, indicadores, metas e principais iniciativas; estratégia de alinhamento com o plano de gestão estratégica do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.
10.	**GERAÇÃO E DIFUSÃO DE INFORMAÇÕES**
10.1.	Análise dos principais resultados do Projeto SigaBrasil, contendo, no mínimo: principais trabalhos produzidos com ênfase no público alvo e impactos nas cadeias produtivas; demonstrativo dos custos de investimento e manutenção do Programa; principais resultados no levantamento de produção, custos e estoques de produtos agrícolas.
11.	**GESTÃO DE PESSOAS**

Itens	**INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA CONAB SEDE E DAS SUPERINTÊNCIAS REGIONAIS**
1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. 11. 11.1.	Apresentar estratégia de atuação e descrição dos principais resultados referentes à alocação de servidores em departamentos ou setores em que sua experiência profissional e formação possam ser melhor aproveitados.
11.2.	Apresentar a estratégia de atuação e descrição dos principais resultados referentes às ações destinadas a comunicação de informações importantes para a Instituição.
11.3.	Apresentar a estratégia de atuação e descrição dos principais resultados referentes às ações destinadas a melhorar o clima organizacional da Instituição e o ambiente de trabalho.
11.4.	Apresentar a estratégia de atuação e descrição dos principais resultados referentes às ações de disseminação de conhecimento, aprendizagem, entre outras.
11.5.	Informações sobre recursos humanos da Conab, contemplando, no mínimo: composição do quadro de servidores ativos; composição do quadro de servidores inativos e pensionistas; composição do quadro de estagiários; custos associados à manutenção dos recursos humanos; locação de mão de obra mediante contratos de prestação de serviços; demonstrativo de admissão, desligamento, concessão de aposentadoria e pensão praticados no exercício, perspectivas de aposentadorias e estratégia de recomposição de pessoal; indicadores gerenciais sobre recursos humanos.
11.6.	Informações sobre as providências adotadas para identificar eventual acumulação remunerada de cargos, funções e empregos públicos vedada pelo art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal (nas redações dadas pelas Emendas Constitucionais n^{os} 19/98 e 34/2001) relativamente aos seus empregados, assim como sobre as medidas adotadas nos casos identificados de acumulação, nos termos do art. 133 da Lei nº 8.112/93.
11.7.	Análise operacional e orçamentária da entidade de previdência complementar patrocinada pela Conab, Instituto Conab de Seguridade Social – CIBRIUS, contendo, no mínimo: identificação da unidade; valor total das contribuições pagas pelos empregados participantes; valor total das contribuições pagas pela patrocinadora CONAB; demonstrativo do valor pago de benefícios pela CIBRIUS; resultado financeiro da CIBRIUS; demonstrativo da posição das aplicações da CIBRIUS; análise das conclusões do parecer atuarial anual da CIBRIUS.
12.	**PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO E CONTROLE ORÇAMENTÁRIO, PATRIMONIAL, FINANCEIRO E CONTÁBIL.**

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA CONAB SEDE E DAS SUPERINTÊNCIAS REGIONAIS
1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. 11. 12. 12.1.	Análise do cumprimento de metas físicas e financeiras dos programas e ações de responsabilidade da Conab no PPA, contendo, no mínimo: principais causas para grandes disparidades entre as metas planejadas e as executadas; indicadores de desempenho institucionais; comparativos com exercícios anteriores; providências corretivas a serem tomadas para o próximo exercício.
12.2.	Análise das inscrições em restos a pagar no exercício e saldos de restos a pagar de exercícios anteriores.
12.3.	Demonstrativo de Transferências recebidas e realizadas no exercício.
12.4.	Informação sobre as transferências mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, vigentes no exercício de referência.
12.5.	Demonstrações Contábeis previstas na Lei nº 6.404/76, incluindo notas explicativas.
12.6.	Composição dos investimentos da Empresa.
12.7.	Informações sobre a gestão do patrimônio imobiliário de propriedade da Empresa ou locado de terceiros.
12.8.	Parecer de auditoria independente.
13.	**GOVERNANÇA E CONTROLES**
1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. 11. 12. 13. 13.1.	Informações sobre o funcionamento do sistema de controle interno da UJ, contemplando os seguintes aspectos: a) Ambiente de controle; b) Avaliação de risco; c) Atividades de controle; d) Informação e Comunicação; e) Monitoramento.
13.2.	Informações sobre as providências adotadas para atender às deliberações exaradas em acórdãos do TCU ou em relatórios de auditoria do órgão de controle interno a que a unidade jurisdicionada se vincula ou as justificativas para o não cumprimento.
13.3.	Informações sobre o tratamento das recomendações realizadas pela unidade de controle interno, caso exista na estrutura do órgão, apresentando as justificativas para os casos de não acatamento.

Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA EMBRAPA
1.	**INFORMAÇÕES BÁSICAS**

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA EMBRAPA
1.1.	Informações gerais sobre a UJ contemplando, no mínimo: identificação da empresa (nome, CNPJ, natureza jurídica e vinculação ministerial); endereço da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA); nome do auditor independente; descrição e composição da estrutura e de governança corporativa; nome e período de gestão dos principais responsáveis (membros do Conselho de Administração, Diretor-Presidente e substituto; Diretor Executivo de Transferência de Tecnologia e Comunicação; Diretoria Executiva de Administração; Diretor Executivo de Pesquisa e Desenvolvimento e respectivos substitutos), código e nome das unidades gestoras e gestões no SIAFI.
1.2.	Breve análise sobre o planejamento estratégico da Empresa, contemplando os principais aspectos de seu Mapa Estratégico; Breve análise sobre seus principais macroprocessos relacionados aos seus objetivos institucionais de longo prazo (Garantir a competitividade e a sustentabilidade da agricultura brasileira; intensificar o desenvolvimento de tecnologias para o uso sustentável dos biomas e a integração produtiva das regiões brasileiras; prospectar a biodiversidade para o desenvolvimento de produtos diferenciados e com alto valor agregado para a exploração de novos segmentos de mercado; contribuir para o avanço da fronteira do conhecimento e incorporar novas tecnologias, inclusive emergentes); principais resultados estratégicos previstos para os próximos 5 (cinco) exercícios.
2.	**ANÁLISE GERAL DO AMBIENTE DE NEGÓCIOS E DE GESTÃO**
2. 2.1.	Análise sobre o ambiente de gestão, contemplando, no mínimo**:** estratégia de atuação da empresa; contratação de bens e serviços; fatores de risco e sua gestão no exercício em análise e para os próximos dois exercícios.
2.2.	Análise sobre o ambiente de negócios, contemplando, no mínimo: demanda por PD&I (pesquisa, desenvolvimento e inovação) nos principais ramos de atuação da Embrapa; mapeamento das principais empresas do setor privado da área de PD&I e outras áreas de atuação da Embrapa, bem como de suas vantagens e desvantagens em relação aos concorrentes; produtos e serviços oferecidos que geram receitas próprias (royalties de exploração de tecnologias; venda de publicações; sementes básicas; convênios com entidades privadas, acordos de cooperação com recebimento financeiro, etc.); principais clientes por produtos e serviços dos setores público e privado, discriminando nome/razão social, CNPJ, volume de operações.
3.	**GARANTIA DA COMPETITIVIDADE E SUSTENTABILIDADE DA AGRICULTURA BRASILEIRA**
3. 3.1.	Análise das principais ações destinadas à intensificação das pesquisas orientadas para saltos de produtividade, melhoria e qualidade e aumento do valor agregado de produtos, contemplando, no mínimo: principais tecnologias em desenvolvimento e validadas no exercício para utilização de insumos, automação de sistemas de produção e redução de perdas, por produtos, quantificando, quando possível, os avanços almejados/obtidos.
3.2.	Análise das principais ações destinadas à coleta, conservação, caracterização, revigoração, organização e disponibilização da informação de recursos genéticos para desenvolvimento de novos caracteres e novas variedades.
3.3.	Análise das principais ações destinadas à adaptação de sistemas produtivos para mitigação dos impactos previstos nos cenários das mudanças climáticas, contendo, no mínimo: principais tecnologias em desenvolvimento e validadas para desenvolvimento de sistemas de produção e desenvolvimento de variedades e cultivares; desenvolvimento de sistemas de produção com menor emissão de carbono e gases do efeito estufa; geração de informações sobre os biomas nacionais para modelagem de sistemas produtivos.
3.4.	Análise dos principais conhecimentos científicos e tecnológicos gerados no exercício e em desenvolvimento, destinados a atividades agropecuárias e industriais desenvolvidos para empreendimentos de pequeno e médio porte.
3.5.	Análise das principais ações para desenvolvimento de novas tecnologias para produção e agroindustrialização de alimentos.
4.	**DESENVOLVIMENTO DA COMPETITIVIDADE NA AGROENERGIA E BIOCOMBUSTÍVEIS**
4. 4.1.	Análise das principais ações para desenvolvimento de novas tecnologias de energia (etanol de celulose, produtos de biorrefino, hidrogênio), contendo, no mínimo: principais resultados de pesquisa na rota de hidrólise enzimática para produção de etanol de material lignocelulósico; enzimas, fungos, bactérias e catalisadores para a produção de agroenergia; principais resultados de pesquisa na área de biorefinarias.
4.2.	Análise das principais ações para desenvolvimento de pesquisas para o aproveitamento de co-produtos e resíduos, contendo, no mínimo: aproveitamento econômico de glicerina, tortas e subprodutos da produção de biodiesel; aproveitamento econômico de resíduos da indústria de carvão para a produção de biofertilizantes e biodefensivos; aproveitamento econômico de resíduos e co-produtos da produção de etanol, com tecnologias de 1ª e 2ª geração.
5.	**DESENVOLVIMENTO DE TECNOLOGIAS PARA O USO SUSTENTÁVEL DOS BIOMAS E INTEGRAÇÃO PRODUTIVA DAS REGIÕES**
5. 5.1.	Análise das principais ações para desenvolvimento de pesquisa voltada à sustentabilidade socioecnômico e ambiental, contendo, no mínimo: tecnologias de base ecológica; pesquisa para produtos com certificação de origem; pesquisa para manutenção da floresta em pé; agregação de valor a produtos da biodiversidade.
5.2.	Análise das principais ações para desenvolvimento de sistemas integrados de produção em áreas degradadas, contendo, no mínimo: pesquisas de recuperação de áreas degradadas e abertas; sistemas de produção focados em mecanismo de desenvolvimento limpo – MDL; integração agrosilvopastoril.

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA EMBRAPA
5.3.	Análise das principais ações para desenvolvimento de pesquisas balanço energético, balanço de carbono, estudos de ciclo de vida e oportunidades de MDL, considerando as características de cada bioma.
5.4.	Análise das principais ações para desenvolvimento de conhecimentos e tecnologias que contribuam para a inserção social e econômica da agricultura familiar, das comunidades tradicionais e dos pequenos empreendimentos: projetos de inclusão social; projetos para segurança alimentar; projetos de tecnologia limpa e de baixo custo; tecnologias para a agregação de valor aos produtos.
6.	**DESENVOLVIMENTO DE PRODUTOS DIFERENCIADOS E COM ALTO VALOR AGREGADO PARA EXPLORAÇÃO DE NOVOS SEGUIMENTOS DE MERCADO**
6.1.	Análise das principais ações de prospecção, caracterização e conservação de espécies da biodiversidade brasileira, para a geração de produtos; desenvolvimento de tecnologias para sistemas de produção e agroindustrialização.
7.	**GESTÃO TECNOLOGICA**
7.1.	Informações sobre a gestão de tecnologia da informação (TI), contemplando os seguintes aspectos: planejamento da área; perfil dos recursos humanos envolvidos; segurança da informação; desenvolvimento e produção de sistemas; contratação e gestão de bens e serviços de TI.
8.	**PAC EMBRAPA**
8.1.	Principais objetivos, metas e resultados de aplicação de recursos destinados ao Programa de Fortalecimento e Crescimento da Embrapa – PAC Embrapa.
9.	**GESTÃO ESTRATÉGICA**
9.1.	Análise da implantação do Plano de Gestão Estratégica da Empresa, contendo, no mínimo: estágio de implantação da Gestão estratégica, destacando métodos de aferição e resultados; desenvolvimento de objetivos, indicadores, metas e principais iniciativas; estratégia de alinhamento com o plano de gestão estratégica do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.
10.	**GESTÃO DE PESSOAS**
6. 7. 8. 9. 10. 10.1.	Apresentar estratégia de atuação e descrição dos principais resultados referentes à alocação de servidores em departamentos ou setores em que sua experiência profissional e formação possam ser melhor aproveitados.
10.2.	Apresentar a estratégia de atuação e descrição dos principais resultados referentes às ações destinadas a comunicação de informações importantes para a Instituição.
10.3.	Apresentar a estratégia de atuação e descrição dos principais resultados referentes às ações destinadas a melhorar o clima organizacional da Instituição e o ambiente de trabalho.
10.4.	Apresentar a estratégia de atuação e descrição dos principais resultados referentes às ações de disseminação de conhecimento, aprendizagem, entre outras.
10.5.	Informações sobre recursos humanos da unidade, contemplando, no mínimo: composição do quadro de servidores ativos; composição do quadro de servidores inativos e pensionistas; composição do quadro de estagiários; custos associados à manutenção dos recursos humanos; locação de mão de obra mediante contratos de prestação de serviços; demonstrativo de admissão, desligamento, concessão de aposentadoria e pensão praticados no exercício, perspectivas de aposentadorias e estratégia de recomposição de pessoal; indicadores gerenciais sobre recursos humanos.
10.6.	Informações sobre as providências adotadas para identificar eventual acumulação remunerada de cargos, funções e empregos públicos vedada pelo art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal (nas redações dadas pelas Emendas Constitucionais n^{os} 19/98 e 34/2001) relativamente aos seus empregados, assim como sobre as medidas adotadas nos casos identificados de acumulação, nos termos do art. 133 da Lei nº 8.112/93.
10.7.	Análise operacional e orçamentária da entidade de previdência complementar patrocinada pela Embrapa, Fundo de Seguridade Social – CERES, contendo, no mínimo: identificação da unidade; valor total das contribuições pagas pelos empregados participantes; valor total das contribuições pagas pela patrocinadora Embrapa; demonstrativo do valor pago de benefícios pela CERES; resultado financeiro da CERES; demonstrativo da posição das aplicações da CERES; análise das conclusões do parecer atuarial anual da CERES.
11.	**PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO E CONTROLE ORÇAMENTÁRIO, PATRIMONIAL, FINANCEIRO E CONTÁBIL.**
11. 11.1.	Análise do cumprimento de metas físicas e financeiras dos programas e ações de responsabilidade da Embrapa no PPA, contendo, no mínimo: principais causas para grandes disparidades entre as metas planejadas e as executadas; indicadores de desempenho institucionais; comparativos com exercícios anteriores; providências corretivas a serem tomadas para o próximo exercício.
11.2.	Análise das inscrições em restos a pagar no exercício e saldos de restos a pagar de exercícios anteriores.
11.3.	Demonstrativo de Transferências recebidas e realizadas no exercício.

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA EMBRAPA
11.4.	Informação sobre as transferências mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, vigentes no exercício de referência.
11.5.	Demonstrações Contábeis previstas na Lei nº 6.404/76, incluindo notas explicativas.
11.6.	Composição dos investimentos da Empresa.
11.7.	Informações sobre a gestão do patrimônio imobiliário de propriedade da Empresa ou locado de terceiros.
11.8.	Parecer de auditoria independente.
12.	**GOVERNANÇA E CONTROLES**
12. 12.1.	Informações sobre o funcionamento do sistema de controle interno da UJ, contemplando os seguintes aspectos: a) Ambiente de controle; b) Avaliação de risco; c) Atividades de controle; d) Informação e Comunicação; e) Monitoramento.
12.2.	Informações sobre as providências adotadas para atender às deliberações exaradas em acórdãos do TCU ou em relatórios de auditoria do órgão de controle interno a que a unidade jurisdicionada se vincula ou as justificativas para o não cumprimento.
12.3.	Informações sobre o tratamento das recomendações realizadas pela unidade de controle interno, caso exista na estrutura do órgão, apresentando as justificativas para os casos de não acatamento.

SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS

Conteúdos Customizados do Relatório de Gestão

Aplicam-se aos seguintes serviços sociais autônomos:

1. Centro de Tecnologia da Indústria Química e Têxtil do SENAI
2. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE (nacional e regionais)
3. Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC (nacional e regionais)
4. Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP (nacional e regionais)
5. Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – SENAT
6. Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI (nacional e regional)
7. Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR (nacional e regional)
8. Serviço Social da Indústria – SESI (nacional, regional e conselho nacional)
9. Serviço Social do Comércio – SESC (nacional e regional)
10. Serviço Social do Transporte – SEST (nacional e regional)

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DAS UNIDADES CLASSIFICADAS COM SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS
1.	**IDENTIFICAÇÃO E OUTROS ATRIBUTOS DA UNIDADE**
1.1.	Identificação da unidade (nome, CNPJ, natureza jurídica e vinculação ministerial); endereço postal e telefones da unidade; endereço da página da Internet; endereço de correio eletrônico institucional.
1.2.	Identificação do número, data e ementa da norma de criação e das demais normas, regulamentos e manuais relacionados à gestão e à estrutura da unidade jurisdicionada.
1.3.	Finalidade e competências institucionais da unidade jurisdicionada definidas em leis infraconstitucionais e em normas regimentais, identificando cada instância normativa.
1.4.	Identificação e descrição sucinta dos setores da economia local ou nacional abrangidos pela atuação da entidade no exercício.
1.5.	Apresentação do organograma funcional com descrição sucinta das competências e das atribuições das áreas, departamentos, seções, etc. que compõem os níveis estratégico e tático da estrutura organizacional da unidade, assim como a identificação dos macroprocessos pelos quais cada uma dessas subdivisões seja responsável e os principais produtos deles decorrentes.
2.	**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, PLANO DE METAS E DE AÇÕES**

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DAS UNIDADES CLASSIFICADAS COM SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS
2. 2.1.	Descrição sucinta de como o planejamento estratégico da entidade foi elaborado, descrevendo as principais ferramentas utilizadas e o grau de envolvimento das pessoas na elaboração, informando ainda: a) Período de abrangência do plano estratégico; b) Demonstração da vinculação do plano estratégico da unidade com suas competências institucionais, legais ou normativas; c) Demonstração da vinculação do plano estratégico da unidade com o Plano Plurianual (PPA), identificando os Programas ou Projetos, os Objetivos Estratégicos, as atividades e ações relacionadas no Plano Plurianual vigente em que estejam inseridas ações de responsabilidade da unidade; d) Se a unidade jurisdicionada estiver inserida no contexto de planejamento estratégico maior (da unidade de âmbito nacional, por exemplo), demonstração dos objetivos estratégicos, dos processos e dos produtos desse planejamento estratégico aos quais se vincula; e) Principais objetivos estratégicos traçados para a entidade para o exercício de referência do relatório de gestão.
2.2.	Informações sobre as estratégias adotadas pela unidade para atingir os objetivos estratégicos do exercício de referência do relatório de gestão, especialmente sobre: a) Avaliação dos riscos que poderiam impedir ou prejudicar o cumprimento dos objetivos estratégicos do exercício de referência das contas; b) Revisão de macroprocessos internos da unidade, caso tenha sido necessária; c) Adequações nas estruturas de pessoal, tecnológica, imobiliária, etc., caso tenham sido necessárias ao desenvolvimento dos objetivos estratégicos; d) Estratégias de divulgação interna dos objetivos traçados e dos resultados alcançados; e) Outras estratégias consideradas relevantes pelos gestores da unidade para o atingimento dos objetivos estratégicos.
2.3.	Demonstração da execução física e financeira dos programas ou objetivos estratégicos, dos projetos, atividades, ações, etc. do Plano do exercício de referência, comparando-se os valores planejados ou previstos com os efetivamente realizados e justificando as variações significativas.
2.4.	Informações sobre indicadores utilizados pela entidade para monitorar e avaliar a gestão, acompanhar o alcance das metas, identificar os avanços e as melhorias na qualidade dos serviços prestados, identificar necessidade de correções e de mudanças de rumos, etc.
3.	**ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA E DE AUTOCONTROLE DA GESTÃO**
3. 3.1.	Relação dos principais dirigentes e membros de conselhos, indicando o período de gestão, a função, o segmento, o órgão ou a entidade que representa.
3.2.	Informações sobre a remuneração paga aos administradores, membros da diretoria e de conselhos.
3.3.	Informações sobre as estruturas de controles internos administrativos no âmbito da entidade, tais como unidade de auditoria ou de controle interno, conselhos fiscais, comitês de avaliações, etc. descrevendo de maneira sucinta a base normativa, as atribuições e a forma de atuação de cada instância de controle.
3.4.	Informações sobre a estrutura e as atividades do sistema de correição da entidade, identificando, inclusive, a base normativa que rege a atividade.
3.5.	Informações sobre o funcionamento do sistema de controle interno da UJ, contemplando os seguintes elementos: a) Ambiente de controle; b) Avaliação de risco; c) Atividades de controle; d) Informação e Comunicação; e) Monitoramento.
4.	**PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA**
4. 4.1.	Demonstração da Receita, discriminando por natureza, previsão e arrecadação efetiva, justificando as eventuais oscilações significativas.
4.2.	Demonstração e análise do desempenho da unidade na execução orçamentária e financeira, contemplando, no mínimo: a) Comparação entre os dois últimos exercícios; b) Programação orçamentária das despesas correntes, de capital e da reserva de contingência, ou classificações equivalentes; c) Execução das despesas por modalidade de licitação, por natureza e por elementos de despesa; d) Demonstração e análise de indicadores institucionais para medir o desempenho orçamentário e financeiro, caso tenham sido instituídos pela entidade.
4.3.	Informação sobre as transferências mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, vigentes no exercício de referência.
5.	**GESTÃO DE PESSOAS, TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA E CUSTOS RELACIONADOS**

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DAS UNIDADES CLASSIFICADAS COM SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS
5. **5.1.**	Informações sobre a estrutura de pessoal da unidade, contemplando as seguintes perspectivas: a) Demonstração da força de trabalho e dos afastamentos que refletem sobre ela; b) Qualificação da força de trabalho de acordo com a estrutura de cargos, idade e nível de escolaridade; c) Custos associados à manutenção dos recursos humanos; d) Composição do quadro de servidores inativos e pensionistas; e) Indicadores gerenciais sobre recursos humanos.
5.2.	Informações sobre a terceirização de mão de obra e sobre o quadro de estagiários.
6.	**GESTÃO DO PATRIMÔNIO MOBILIÁRIO E IMOBILIÁRIO**
6.1.	Informações sobre a gestão da frota de veículos próprios e locados de terceiros, inclusive sobre as normas que regulamentam o uso da frota e os custos envolvidos.
6.2.	Informações sobre a gestão do patrimônio imobiliário próprio e dos imóveis locados de terceiros.
7.	**GESTÃO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**
7.1.	Informações sobre a gestão de tecnologia da informação (TI) da UJ, contemplando os seguintes aspectos: a) Planejamento da área; b) Perfil dos recursos humanos envolvidos; c) Segurança da informação; d) Desenvolvimento e produção de sistemas; e) Contratação e gestão de bens e serviços de TI.
8.	**GESTÃO DO USO DOS RECURSOS RENOVÁVEIS E SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL**
8.1.	Informações quanto à adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, materiais de tecnologia da informação (TI) e na contratação de serviços ou obras, tendo como referência a Instrução Normativa nº 1/2010 e a Portaria nº 2/2010, ambas da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e informações relacionadas à separação de resíduos recicláveis descartados em conformidade com o Decreto nº 5.940/2006.
8.2.	Informações sobre medidas adotadas pela entidade para redução de consumo próprio de papel, energia elétrica e água, contemplando: a) Detalhamento da política adotada pela unidade para estimular o uso racional desses recursos; b) Adesão a programas de gestão da sustentabilidade, tais como Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), Programa de Eficiência do Gasto (PEG) e Programa de Eficiência Energética em Prédios Públicos (Procel EPP); c) Evolução histórica do consumo, em valores monetários e quantitativos, de energia elétrica e água no âmbito das unidades que compõem o relatório de gestão.
9.	**CONFORMIDADES E TRATAMENTO DE DISPOSIÇÕES LEGAIS E NORMATIVAS**
9.1.	Informações sobre as providências adotadas para atender às deliberações exaradas em acórdãos do TCU ou em relatórios de auditoria do órgão de controle interno a que a entidade se vincula ou as justificativas para o não cumprimento.
9.2.	Informações sobre o tratamento das recomendações realizadas pela unidade de controle interno, caso exista na estrutura da entidade, apresentando as justificativas para os casos de não acatamento.
10.	**INFORMAÇÕES CONTÁBEIS**
6. **7.** **8.** **9.** **10.** **10.1.**	Informações sobre a adoção de critérios e procedimentos estabelecidos pelas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público NBC T 16.9 e NBC T 16.10, publicadas pelas Resoluções CFC nº 1.136/2008 e 1.137/2008, respectivamente, ou norma específica equivalente, para tratamento contábil da depreciação, da amortização e da exaustão de itens do patrimônio e avaliação e mensuração de ativos e passivos da unidade.
10.2.	Demonstrações Contábeis previstas pela Lei nº 4.320/64 e pela NBC 16.6 aprovada pela Resolução CFC nº 1.133/2008, ou ainda prevista na Lei nº 6.404/76, incluindo as notas explicativas.
10.3.	Parecer da auditoria independente sobre as demonstrações contábeis, quando a legislação dispuser a respeito.
11.	**OUTRAS INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO**
11. **11.1.**	Outras informações consideradas relevantes pela unidade para demonstrar a conformidade e o desempenho da gestão no exercício.

ORGANIZAÇÕES SOCIAIS REGIDAS POR CONTRATO DE GESTÃO

Conteúdos Customizados do Relatório de Gestão

Aplicam-se às seguintes organizações sociais:

1. Centro de Gestão e Estudos Estratégicos – CGEE;
2. Associação Brasileira de Tecnologia de Luz Síncrotron – ABTLus;
3. Associação Rede Nacional de Ensino e Pesquisa – RNP;

4. Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá – IDSM;
5. Associação Instituto Nacional de Matemática Pura e Aplicada – IMPA.

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAS REGIDAS POR CONTRATO DE GESTÃO
1.	**IDENTIFICAÇÃO E OUTROS ATRIBUTOS DA ENTIDADE**
1.1.	Nome, CNPJ, natureza jurídica da entidade; órgão público signatário do contrato de gestão e ministério supervisor do órgão signatário; endereço postal e telefones da entidade; endereço da página da Internet; endereço de correio eletrônico institucional.
1.2.	Informações de comprovação de registro dos atos constitutivos.
1.3.	Data, seção e número da página do Diário Oficial da União onde foram publicados os relatórios financeiros, do relatório gerencial das atividades desenvolvidas e o relatório de execução do contrato de gestão.
1.4.	Data, seção e número da página do Diário Oficial da União onde foi publicado o estatuto ou regimento interno da entidade e alterações posteriores e endereço da Internet onde esses documentos estejam publicados, se for o caso.
1.5.	Endereço eletrônico da Internet ou indicação da data, seção e páginas do Diário Oficial da União onde esteja publicado o regulamento próprio dos procedimentos para contratações de obras e serviços.
1.6.	Identificação e descrição da área social de atuação, informando, inclusive a abrangência, se local, regional ou nacional.
1.7.	Breve histórico da entidade, retratando, de forma sucinta, de órgão originou, origem do patrimônio, tipo de dependência com o órgão público signatário do contrato (pessoal, orçamentária, financeira, etc.).
1.8.	Apresentação do organograma funcional com descrição sucinta das competências e das atribuições das áreas, departamentos, seções, etc. que compõem os níveis estratégico e tático da estrutura organizacional da entidade, assim como a identificação dos macroprocessos pelos quais cada uma dessas subdivisões seja responsável e os principais produtos deles decorrentes.
2.	**ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA E DE AUTOCONTROLE DA GESTÃO**
2. 2.1.	Relação dos principais dirigentes, indicando o período de gestão.
2.2.	Demonstração da composição do Conselho de Administração, indicando os nomes, a representação de cada membro, o período de mandato.
2.3.	Demonstração da composição da diretoria estatutária, indicando os nomes e o período de mandato.
2.4.	Informações sobre as reuniões realizadas pelo Conselho de Administração
2.5.	Informações sobre a remuneração paga aos administradores e aos membros do Conselho de Administração, discriminando os valores por tipo de remuneração.
2.6.	Informações sobre o ato de constituição, sobre a composição da comissão de avaliação exigida no § 2º do art. 8º da Lei nº 9.637/98, indicando o período de mandato e a qualificação de cada membro.
2.7.	Informações sobre as estruturas de controles internos administrativos no âmbito da entidade, tais como unidade de auditoria ou de controle interno, conselhos fiscais, comitês de avaliações, etc. descrevendo de maneira sucinta a base normativa, as atribuições e a forma de atuação de cada instância de controle.
3.	**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, PLANO DE METAS E DE AÇÕES**

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAS REGIDAS POR CONTRATO DE GESTÃO
3. 3.1.	Informações sobre o programa de trabalho da entidade, identificando, no mínimo: a) Período de abrangência do programa de trabalho; b) Demonstração da vinculação do plano de trabalho com os objetivos sociais da área de atuação da entidade; c) Principais objetivos estratégicos traçados para a entidade para o exercício de referência do relatório de gestão; d) Identificação das metas fixadas para o exercício e da forma de verificação da execução de tais metas.
3.2.	Informações sobre as estratégias adotadas pela entidade para atingir os objetivos estratégicos e metas fixadas no contrato de gestão para o exercício de referência do relatório de gestão, especialmente sobre: a) Avaliação dos riscos que poderiam impedir ou prejudicar o cumprimento dos objetivos estratégicos e metas do exercício de referência das contas; b) Revisão de macroprocessos internos da unidade, caso tenha sido necessária; c) Adequações nas estruturas de pessoal, tecnológica, imobiliária, etc., caso tenham sido necessárias ao desenvolvimento dos objetivos estratégicos; d) Estratégias de divulgação interna dos objetivos traçados e dos resultados alcançados; e) Outras estratégias consideradas relevantes pelos gestores da unidade para o atingimento dos objetivos estratégicos.
3.3.	Demonstração da execução física e financeira das metas fixadas no contrato de gestão, comparando-se os valores planejados ou previstos com os efetivamente realizados e justificando as variações significativas.
3.4.	Informações sobre indicadores utilizados pela entidade para monitorar e avaliar a gestão, acompanhar o alcance das metas, identificar os avanços e as melhorias na qualidade dos serviços prestados, identificar necessidade de correções e de mudanças de rumos, etc.
4.	**PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA**
4. 4.1.	Demonstração da origem da receita anual da entidade nos últimos dois anos, avaliando a relação entre previsão e arrecadação efetiva, justificando as eventuais oscilações significativas ocorridas no exercício de referência do relatório de gestão.
4.2.	Demonstração das despesas da entidade, contemplando, no mínimo: a) Discriminação por tipo da despesa; b) Comparação entre os dois últimos exercícios; c) Comparação entre a fixação e a execução das despesas, explicando as oscilações significativas; d) Demonstração e análise de indicadores institucionais para medir o desempenho orçamentário e financeiro, caso tenham sido instituídos pela entidade.
5.	**GESTÃO DE PESSOAS E CUSTOS RELACIONADOS**
5. 5.1.	Informações sobre a estrutura de pessoal da unidade, contemplando as seguintes perspectivas: a) Demonstração da força de trabalho; b) Qualificação da força de trabalho de acordo com a estrutura de cargos, idade e nível de escolaridade; c) Custos associados à manutenção dos recursos humanos; d) Indicadores gerenciais sobre recursos humanos, caso existam.
5.2.	Identificação do quadro de pessoas que atuam na entidade e pertencem aos quadros de órgão ou entidade da administração pública federal, indicando o nome, o cargo, o órgão de origem, a data de início das atividades e o ônus financeiro repassado ao órgão cedente do servidor no exercício.
6.	**GESTÃO DO PATRIMÔNIO MOBILIÁRIO E IMOBILIÁRIO**
6. 6.1.	Identificação dos veículos automotivos cedidos à entidade por órgão ou entidade da administração pública federal.

Itens	INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAS REGIDAS POR CONTRATO DE GESTÃO
6.2.	Identificação dos imóveis de uso da entidade que pertençam a órgão ou entidade da administração pública federal, discriminando o endereço, o valor de mercado, a finalidade do uso, descrição do estado geral.
7.	**CONFORMIDADES E TRATAMENTO DE DISPOSIÇÕES LEGAIS E NORMATIVAS**
7. 7.1.	Informações sobre as providências adotadas para atender às deliberações exaradas em acórdãos do TCU ou em relatórios de auditoria do órgão de controle interno a que a entidade se vincula ou as justificativas para o não cumprimento.
7.2.	Informações sobre o tratamento das recomendações realizadas pela unidade de controle interno, caso exista na estrutura da entidade, apresentando as justificativas para os casos de não acatamento.
8.	**INFORMAÇÕES CONTÁBEIS**
8. 8.1.	Informações sobre a adoção de critérios e procedimentos estabelecidos por norma contábil pertinente para tratamento contábil da depreciação, da amortização e da exaustão de itens do patrimônio e avaliação e mensuração de ativos e passivos da unidade.
8.2.	Demonstrações Contábeis previstas na legislação que rege a atividade contábil da entidade, incluindo as notas explicativas.
8.3.	Parecer da auditoria independente ou outra instância externa sobre as demonstrações contábeis, quando a legislação dispuser a respeito.
9.	**OUTRAS INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO**
9. 9.1.	Outras informações consideradas relevantes pela entidade para demonstrar a conformidade e o desempenho da gestão durante o exercício, em conformidade com os termos do contrato de gestão.

ANEXO III À DECISÃO NORMATIVA TCU nº 119, DE 18 DE JANEIRO DE 2012
ESTRUTURA DO RELATÓRIO DE GESTÃO

I. Objetivo do Relatório da Gestão

O Relatório de Gestão, definido na forma do art. 1º, inciso II, da IN TCU nº 63/2010, deve ser apresentado pelo dirigente máximo da unidade jurisdicionada relacionada no Anexo I desta decisão normativa, com o objetivo de relatar as práticas reais de sua gestão empreendidas no exercício determinado, de forma a propiciar a visão mais completa possível dessa gestão aos órgãos de controle e à sociedade em geral.

II. Requisitos mínimos para a apresentação do Relatório de Gestão

O Relatório de Gestão deve ser apresentado por intermédio da sistemática eletrônica definida pelo Tribunal, contemplar os conteúdos fixados no Anexo II desta decisão normativa que se aplicarem à unidade jurisdicionada, obedecer ao detalhamento e aos formatos estabelecidos na Portaria de que trara o § 7º do art. 4º, e, ainda aos critérios a seguir:

A. Requisitos do arquivo eletrônico

1. arquivo único;
2. tamanho máximo de 20 Mega Bytes;
3. pode conter, no máximo, 30% (trinta por cento) do seu tamanho total em imagem (fotos, documentos digitalizados, etc.);
4. formato em Portable Document Format (PDF), padrão texto;
5. nome do arquivo deve ser no formato: <Relatório de gestão de 2012>_<nome reduzido da unidade apresentadora>_<versão do relatório>

B. Partes do Relatório de Gestão

1. CAPA, contendo:

i. nome da unidade jurisdicionada responsável pela apresentação, explicitando a subordinação desde o órgão vinculador até o nível da unidade apresentadora;

ii. título: Relatório de Gestão do exercício de 2012;

iii. local e ano de elaboração, em algarismo arábico.

2. FOLHA DE ROSTO, identificando o relatório, devendo conter os seguintes elementos:

i. nome da unidade jurisdicionada responsável pela apresentação, explicitando a subordinação desde o órgão vinculador até o nível da unidade apresentadora;

ii. título: Relatório de Gestão do exercício de 2012;

iii. subtítulo (ementa): Relatório de Gestão do exercício de 2012 apresentado aos órgãos de controle interno e externo como prestação de contas anual a que esta Unidade está obrigada nos termos do art. 70 da Constituição Federal, elaborado de acordo com as disposições da IN TCU nº 63/2010, da DN TCU nº (número desta decisão normativa)/2012, da Portaria TCU nº (número da Portaria a ser publicada)/2012 e das orientações do órgão de controle interno (especificar o número do ato do órgão de controle interno, se houver);

iv. Se o Relatório de Gestão for apresentado na forma consolidada ou agregada, relacionar as unidades consolidadas e agregadas ao relatório da unidade apresentadora (relacionar somente as unidades expressamente relacionadas no texto do Anexo I desta DN);

v. nome da principal unidade responsável pela elaboração do Relatório de Gestão;

vi. local e ano de elaboração, em algarismo arábico.

3. SUMÁRIO, contemplando relação dos capítulos e seções do Relatório de Gestão, na ordem em que aparecem.

4. LISTAS de tabelas, ilustrações, abreviaturas, siglas e símbolos. As tabelas e as ilustrações devem ser relacionadas na ordem em que aparecem no texto. As listas têm apresentação similar à do sumário e, quando pouco extensas, podem figurar sequencialmente numa mesma página.

5. TEXTO, contemplando, no mínimo, as seguintes seções:

i. Conjunto de informações que identificam as unidades compreendidas pelo relatório: Refere-se ao cumprimento do item 1 e seus respectivos subitens da Parte A do Anexo II desta decisão normativa e deve ser apresentado na forma definida pela portaria de que trata o art. 4º, § 7º

ii. Introdução: informação sucinta de como está estruturado o RG; de quais os itens do Anexo II desta decisão normativa não se aplicam à realidade da unidade, apresentando os motivos da não aplicação; de quais os itens do Anexo II desta decisão normativa que, apesar de se aplicarem à natureza da unidade, não há conteúdo a ser declarado no exercício de referência; sobre as principais realizações da gestão no exercício; sobre as principais dificuldades encontradas pela UJ para a realização dos objetivos traçados para o exercício de referência.

iii. Desenvolvimento: contemplar, observando a coerência, a coesão, a clareza e a concisão do texto, os conteúdos estabelecidos a partir do item 2 do Anexo II desta decisão normativa para a unidade jurisdicionada.

iv. Resultados e Conclusões: informações sucintas sobre a atuação da unidade frente aos objetivos traçados para o exercício de referência; principais ações a serem desenvolvidas no exercício seguinte para mitigar as dificuldades encontradas para a realização dos objetivos da UJ no exercício.

6. ANEXOS, onde devem constar os quadros e tabelas que ocupem mais de uma página, os documentos digitalizados, organogramas e outros documentos utilizados para comprovação ou demonstração de conteúdos do "Desenvolvimento". Os anexos devem estar devidamente referenciados no TEXTO do Relatório de Gestão.

C. Apresentação gráfica

A organização física e visual do Relatório de Gestão deve considerar, entre outros aspectos, os seguintes:

1. fonte do texto: Times New Roman, estilo normal, tamanho 12;

2. fonte dos quadros e tabelas: Times New Roman, estilo normal, tamanho 10;

3. formato do papel: A4 (210 x 297 mm)

4. medidas de formatação do relatório:

v. Margem superior: 2,5 cm

vi. Margem inferior:.. 1,5 cm

vii. Margem direita:... 1,5 cm

viii. Margem esquerda:. 2,5 cm

ix. Espaçamento entre linhas (espaço): simples

5. os quadros e tabelas devem conter numeração em algarismo arábico, seguida do título, na parte superior, e ainda a indicação da fonte de onde foram extraídas as informações, que deve figurar na parte inferior.

6. as páginas do relatório de gestão devem ser numeradas sequencialmente, iniciando a contagem a partir da FOLHA DE ROSTO, sendo a numeração expressa graficamente somente a partir do SUMÁRIO.